

# Leitlinien



**Leitlinien 02/2024 zu Artikel 48 DSGVO**

**Version 2.1**

**Angenommen am 4. Juni 2025**

## **Versionsverlauf**

Version 1.0	2. Dezember 2024	Annahme der Leitlinien zur öffentlichen Konsultation
Version 2.0	4. Juni 2025	Annahme der Leitlinien nach öffentlicher Konsultation
Version 2.1	20. Juni 2025	Auflösung des Anhangs verbessert

## ZUSAMMENFASSUNG

Artikel 48 DSGVO lautet: „*Jegliches Urteil eines Gerichts eines Drittlands und jegliche Entscheidung einer Verwaltungsbehörde eines Drittlands, mit denen von einem Verantwortlichen oder einem Auftragsverarbeiter die Übermittlung oder Offenlegung personenbezogener Daten verlangt wird, dürfen unbeschadet anderer Gründe für die Übermittlung gemäß diesem Kapitel jedenfalls nur dann anerkannt oder vollstreckbar werden, wenn sie auf eine in Kraft befindliche internationale Übereinkunft wie etwa ein Rechtshilfeabkommen zwischen dem ersuchenden Drittland und der Union oder einem Mitgliedstaat gestützt sind.*“

Zweck dieser Leitlinien ist es, die Begründung und das Ziel dieses Artikels zu erläutern, einschließlich seiner Wechselwirkung mit den übrigen Bestimmungen in Kapitel V der DSGVO, und praktische Empfehlungen für Verantwortliche und Auftragsverarbeiter in der EU zur Verfügung zu stellen, die möglicherweise von Drittlandbehörden ersucht werden, personenbezogene Daten offenzulegen oder zu übermitteln.

Das primäre Ziel der Vorschrift besteht darin, klarzustellen, dass Urteile oder Entscheidungen von Drittlandbehörden nicht automatisch und unmittelbar in einem EU-Mitgliedstaat anerkannt oder vollstreckt werden können. Sie unterstreicht damit die rechtliche Souveränität der EU gegenüber drittstaatlichem Recht. Die Anerkennung und Vollstreckbarkeit ausländischer Urteile und Entscheidungen werden grundsätzlich durch internationale Übereinkünfte gewährleistet.

Unabhängig davon, ob eine einschlägige internationale Übereinkunft besteht, gilt, dass wenn ein Verantwortlicher oder Auftragsverarbeiter in der EU ein Ersuchen einer Drittlandbehörde um personenbezogene Daten erhält und beantwortet, ein solcher Datenfluss eine Übermittlung im Sinne der DSGVO darstellt und mit Artikel 6 sowie den Bestimmungen von Kapitel V im Einklang stehen muss.

In einer internationalen Übereinkunft kann sowohl eine Rechtsgrundlage (gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c oder Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e) als auch ein Grund für die Übermittlung (gemäß Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a) vorgesehen sein.

In Ermangelung einer internationalen Übereinkunft oder wenn in der Übereinkunft keine Rechtsgrundlage gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c oder Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e vorgesehen ist, können andere Rechtsgrundlagen in Betracht gezogen werden. Ebenso können, wenn keine internationale Übereinkunft besteht oder die Übereinkunft keine geeigneten Garantien gemäß Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a vorsieht, andere Gründe für die Übermittlung zur Anwendung gelangen, einschließlich der Ausnahmen gemäß Artikel 49.

## Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	5
2	Was ist der Anwendungsbereich dieser Leitlinien? .....	6
3	Was ist das Ziel von Artikel 48?.....	7
4	In welchen Situationen findet Artikel 48 Anwendung? .....	7
5	Unter welchen Bedingungen können Verantwortliche und Auftragsverarbeiter auf Anfragen von Drittlandbehörden reagieren? .....	9
5.1	Einhaltung von Artikel 6 DSGVO .....	9
5.2	Einhaltung von Kapitel V DSGVO .....	12
	Anhang – Praktische Schritte .....	15

## **Der Europäische Datenschutzausschuss –**

gestützt auf Artikel 70 Absatz 1 Buchstabe e der Verordnung 2016/679/EU 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 (im Folgenden die „DSGVO“),

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<sup>1</sup>,

gestützt auf Artikel 12 und Artikel 22 seiner Geschäftsordnung –

### **HAT FOLGENDE LEITLINIEN ANGENOMMEN:**

## **1 EINLEITUNG**

1. Artikel 48 DSGVO – mit der Überschrift „Nach dem Unionsrecht nicht zulässige Übermittlung oder Offenlegung“ – sieht Folgendes vor: „*Jegliches Urteil eines Gerichts eines Drittlands und jegliche Entscheidung einer Verwaltungsbehörde eines Drittlands, mit denen von einem Verantwortlichen oder einem Auftragsverarbeiter die Übermittlung oder Offenlegung personenbezogener Daten verlangt wird, dürfen unbeschadet anderer Gründe für die Übermittlung gemäß diesem Kapitel jedenfalls nur dann anerkannt oder vollstreckbar werden, wenn sie auf eine in Kraft befindliche internationale Übereinkunft wie etwa ein Rechtshilfeabkommen zwischen dem ersuchenden Drittland und der Union oder einem Mitgliedstaat gestützt sind.*“
2. Die Intention dieser Leitlinien ist es, kden Zweck und das Ziel von Artikel 48 DSGVO zu erläutern, einschließlich seines Zusammenspiels mit den übrigen Bestimmungen des Kapitel V der DSGVO zu klären sowie praktische Empfehlungen für Verantwortliche und Auftragsverarbeiter in der EU zur Verfügung zu stellen, die möglicherweise von Drittlandbehörden ersucht werden, personenbezogene Daten offenzulegen oder zu übermitteln<sup>2</sup>.
3. Die Vorschrift ist Teil von Kapitel V der DSGVO über „Übermittlungen personenbezogener Daten an Drittländer oder an internationale Organisationen“. Dies bedeutet, dass sie in Verbindung mit Artikel 44 DSGVO gelesen werden muss, der eindeutig besagt, dass „**Alle Bestimmungen dieses Kapitels [...] anzuwenden [sind], um sicherzustellen, dass das durch [die DSGVO] gewährleistete Schutzniveau für natürliche Personen nicht untergraben wird**“. Darüber hinaus sollte Artikel 48 in Verbindung mit Erwägungsgrund 102 DSGVO gelesen werden, der klarstellt, dass „*[...] internationale Abkommen zwischen der Union und Drittländern über die Übermittlung von personenbezogenen Daten einschließlich geeigneter Garantien für die betroffenen Personen [...] von [der DSGVO] nicht berührt [werden]*“.

---

<sup>1</sup> Soweit in dieser Stellungnahme auf die „EU“ und „Mitgliedstaaten“ Bezug genommen wird, ist dies jeweils als Bezugnahme auf den „EWR“ und die „EWR-Mitgliedstaaten“ zu verstehen.

<sup>2</sup> Artikel 48 nimmt auf „Übermittlungen oder Offenlegungen“ Bezug. Daher werden diese Begriffe im gesamten Text dieser Leitlinien verwendet, auch wenn der EDSA in seinen Leitlinien 05/2021 klargestellt hat, dass eine Offenlegung personenbezogener Daten als Übermittlung gilt, sofern die drei Kriterien der Leitlinien erfüllt sind (siehe Teil 2.2 der EDSA-Leitlinien 05/2021 über das Zusammenspiel zwischen der Anwendung des Artikels 3 und der Bestimmungen über internationale Übermittlungen nach Kapitel V DSGVO).

## 2 WAS IST DER ANWENDUNGSBEREICH DIESER LEITLINIEN?

4. Diese Leitlinien konzentrieren sich auf Ersuchen, die auf eine direkte Zusammenarbeit zwischen einer Drittlandbehörde und einer privaten Stelle innerhalb der EU abzielen (im Gegensatz zu anderen Szenarien, in denen personenbezogene Daten direkt zwischen Behörden in der EU bzw. in Drittländern ausgetauscht werden, z. B. auf der Grundlage eines Rechtshilfeabkommens). Solche Ersuchen können von allen Arten von Behörden stammen, einschließlich derjenigen, die den privaten Sektor beaufsichtigen, wie z. B. Bankenaufsichts- und Steuerbehörden, sowie von Behörden, die Aufgaben im Bereich der Strafverfolgung und der nationalen Sicherheit wahrnehmen<sup>3</sup>.
5. Diese Leitlinien finden nur für den Fall Anwendung, dass derartige Ersuchen an Verantwortliche oder Auftragsverarbeiter in der EU gerichtet werden, deren Verarbeitung personenbezogener Daten unter Artikel 3 Absatz 1 der DSGVO fällt.
6. Artikel 48 unterscheidet nicht zwischen privaten oder öffentlichen Verantwortlichen und Auftragsverarbeitern, die von Drittlandbehörden ein Ersuchen um Zugang zu personenbezogenen Daten erhalten. Für die Zwecke dieser Leitlinien konzentriert sich die folgende Analyse jedoch auf direkte Ersuchen an private Stellen in der EU, da dies das häufigste Szenario zu sein scheint, in dem Artikel 48 Anwendung findet; Ersuchen an öffentliche Stellen fallen zumeist in den Anwendungsbereich internationaler Übereinkünfte, die eine gegenseitige internationale Zusammenarbeit regeln.
7. Der EDSA weist darauf hin, dass über die Anforderungen der DSGVO hinaus zusätzliche Vorschriften für die Zusammenarbeit mit Behörden in Drittländern gelten können<sup>4</sup>. Solche Anforderungen werden in diesen Leitlinien nicht behandelt.
8. Diese Leitlinien erfassen nicht das Szenario, in dem eine Drittlandsbehörde personenbezogene Daten von einer im Drittland ansässigen Einheit (Muttergesellschaft) anfordert, welche daraufhin ihre Tochtergesellschaft in der Europäischen Union zur Bereitstellung der Daten auffordert, um die Anfrage beantworten zu können. In einem solchen Fall stellt der Datenfluss von der in der EU ansässigen Tochtergesellschaft an die Muttergesellschaft in einem Drittland eine Übermittlung im Sinne des Kapitel V der DSGVO dar. Die in der EU ansässige Tochtergesellschaft muss als Datenexporteur daher die DSGVO einhalten, insbesondere Artikel 6 DSGVO und Kapitel V. Je nach Anwendungsbereich kann ein Angemessenheitsbeschluss gemäß Artikel 45 ein relevantes

---

<sup>3</sup> Zu den Zwecken der Strafverfolgung und der nationalen Sicherheit findet der Datenaustausch in der Regel zwischen den beteiligten Behörden statt, sodass Artikel 48 nicht anwendbar ist, da diese Arten von Übermittlungen nicht in den Anwendungsbereich der DSGVO fallen. Der EDSA begründigt daher seinen folgenden, in den Leitlinien zu Artikel 49 DSGVO vertretenen Standpunkt: „*Besteht eine internationale Übereinkunft wie etwa ein Rechtshilfeabkommen, sollten die Unternehmen in der EU direkte Anfragen generell ablehnen und die ersuchende Behörde des Drittstaates auf das bestehende Rechtshilfeabkommen oder die entsprechende Übereinkunft verweisen.*“ In jüngster Zeit besteht jedoch die Tendenz, internationale Übereinkünfte auszuhandeln, die auch direkte Ersuchen von Strafverfolgungsbehörden in Drittländern um Zugriff auf personenbezogene Daten, die von privaten Stellen in der EU verarbeitet werden, vorsehen, z. B. das Zweite Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Computerkriminalität betreffend die Verstärkung der Zusammenarbeit und der Weitergabe von elektronischem Beweismaterial (Sammlung der Europaratsverträge Nr. 224).

<sup>4</sup> Beispielsweise würde im Falle der Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden eines Drittlands auch das Strafverfahrensrecht des Mitgliedstaats der Stelle gelten, an die das Ersuchen gerichtet wird.

Instrument für solche Übermittlungen sein. Da das Ersuchen jedoch ursprünglich an eine Einrichtung in demselben Drittland wie die ersuchende Behörde gerichtet wird, fällt dieses Szenario nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 48.

### 3 WAS IST DAS ZIEL VON ARTIKEL 48?

9. Gemäß Artikel 48 dürfen Urteile und Entscheidungen von Drittlandbehörden, mit denen von einem Verantwortlichen oder Auftragsverarbeiter in der EU die Übermittlung oder Offenlegung personenbezogener Daten verlangt wird, unbeschadet anderer Gründe für die Übermittlung gemäß Kapitel V der DSGVO nur dann anerkannt und vollstreckt werden, wenn sie auf eine in Kraft befindliche internationale Übereinkunft<sup>5</sup>, wie etwa ein Rechtshilfeabkommen zwischen dem ersuchenden Land und der EU oder einem Mitgliedstaat<sup>6</sup>, gestützt sind. Dieser Artikel regelt folglich den Zugriff auf dem Schutz der DSGVO unterliegenden personenbezogenen Daten, durch Gerichte und Behörden in Drittländern. In Erwägungsgrund 115 wird ferner klargestellt, dass die Vorschrift darauf abzielt, personenbezogene Daten vor der exterritorialen Anwendung von Gesetzen aus Drittstaaten zu schützen, die „gegen internationales Recht verstoßen und dem durch [die DSGVO] in der Union gewährleisteten Schutz natürlicher Personen zuwiderlaufen [kann]“.
10. Werden also Daten, die in der EU verarbeitet werden, auf ein direktes Ersuchen einer Drittlandbehörde hin übermittelt oder offengelegt, so unterliegt diese Offenlegung der DSGVO und stellt eine Übermittlung im Sinne von Kapitel V dar. Das bedeutet, dass wie bei jeder Übermittlung, die der DSGVO unterliegt, eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung gemäß Artikel 6 und ein Grund für die Übermittlung im Sinne des Kapitel V vorliegen muss.
11. Der EDSA bestätigt, dass ein Ersuchen einer ausländischen Behörde als solches keine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung oder einen Grund für die Übermittlung darstellt<sup>7</sup>.

### 4 IN WELCHEN SITUATIONEN FINDET ARTIKEL 48 ANWENDUNG?

12. Artikel 48 gilt in Fällen, in denen ein Verantwortlicher oder Auftragsverarbeiter in der EU eine Entscheidung oder ein Urteil einer Verwaltungsbehörde oder eines Gerichts in einem Drittland

---

<sup>5</sup> Zu den von der Union geschlossenen internationalen Übereinkünften siehe Urteil des EuGH in der Rechtssache C-327/91, Französische Republik/Kommission, Rn. 27. In Bezug auf Artikel 228 AEUV stellt der EuGH fest, dass der Begriff „Abkommen“ in Artikel 228 in einem allgemeinen Sinne zu verstehen ist und jede von Völkerrechtssubjekten eingegangene bindende Verpflichtung ungeachtet ihrer Form erfassen soll.

<sup>6</sup> Dieser Wortlaut spiegelt die Regeln des Völkerrechts wider, nach denen eine Entscheidung eines nationalen Gerichts oder einer nationalen Verwaltungsbehörde in anderen Rechtsordnungen keine Rechtswirkung entfaltet, es sei denn, dies ist in einer einschlägigen internationalen Übereinkunft vorgesehen. Wenn also Urteile oder Entscheidungen aus Drittländern an Einrichtungen in der EU gerichtet werden, muss eine internationale Übereinkunft zwischen diesem Drittland und der EU oder dem betreffenden Mitgliedstaat bestehen, damit diese Urteile oder Entscheidungen nach dem Recht der Union oder des Mitgliedstaats anerkannt und vollstreckt werden können. Die Notwendigkeit einer internationalen Übereinkunft für die Anerkennung und Vollstreckbarkeit eines Urteils oder einer Entscheidung eines Drittlands ist jedoch von der Frage zu unterscheiden, ob personenbezogene Daten, auch in Ermangelung einer solchen Übereinkunft, rechtmäßig in einen Drittstaat übermittelt werden können.

<sup>7</sup> Siehe hierzu auch EDPB-EDPS Joint Response to the LIBE Committee on the impact of the US Cloud Act on the European legal framework for personal data protection (Anhang), Seite 3.

erhält, in der die Übermittlung oder Offenlegung personenbezogener Daten verlangt wird. Die Formulierungen „Gericht“ und „Verwaltungsbehörde“ in der Bestimmung beziehen sich auf eine öffentliche Einrichtung in einem Drittland. Der EDSA stellt fest, dass die von der Drittlandbehörde verwendete Terminologie zur Einstufung ihres Ersuchens als „Entscheidung“ oder „Urteil“ für die Anwendung von Artikel 48 nicht entscheidend ist, solange es sich um ein offizielles Ersuchen einer Drittlandbehörde handelt.

13. Der EDSA ist der Ansicht, dass der Wortlaut von Artikel 48 jede mögliche Art und Weise umfasst, auf die ein Verantwortlicher oder ein Auftragsverarbeiter in der EU einer Drittlandbehörde personenbezogene Daten zugänglich machen kann.
14. Artikel 48 beschränkt nicht die Zwecke, für die Daten durch die Drittlandbehörde angefordert werden können. Somit würden Ersuchen von Drittlandbehörden in unterschiedlichen Zusammenhängen und zu unterschiedlichen Zwecken in den Anwendungsbereich der Bestimmung fallen, z. B. Ersuchen von Strafverfolgungs- oder nationalen Sicherheitsbehörden, Finanzaufsichtsbehörden oder Behörden, die für die Zulassung von Arzneimitteln, Medizinprodukten usw. zuständig sind.
15. Artikel 48 unterscheidet nicht zwischen Situationen, in denen eine Drittlandbehörde einen Verantwortlichen oder einen Auftragsverarbeiter in der EU ersucht, personenbezogene Daten zu übermitteln oder offenzulegen, und der Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter sich weigern kann, dem Ersuchen nachzukommen, ohne dass dies nach dem EU-Recht oder dem Recht eines Drittlandes nachteilige Rechtsfolgen hat, und Situationen, in denen eine Weigerung zu Sanktionen nach sich ziehen kann. Der EDSA erinnert daran, dass bezüglich der Übermittlung personenbezogener Daten in Drittländer **in allen Fällen eine „Prüfung in zwei Schritten“ durchgeführt werden muss**: „*Erstens muss neben den einschlägigen Bestimmungen der DSGVO für die Datenverarbeitung selbst eine Rechtsgrundlage vorliegen, und zweitens müssen die Bestimmungen von Kapitel V eingehalten werden. Die Verarbeitung, d. h. die Übermittlung oder Offenlegung personenbezogener Daten, muss daher den allgemeinen Grundsätzen des Artikels 5 genügen und auf einer Rechtsgrundlage gemäß Artikel 6 DSGVO basieren.*“<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Vgl. EDPB-EDPS Joint Response to the LIBE Committee on the impact of the US Cloud Act on the European legal framework for personal data protection, S. 3. Siehe EDSA-Leitlinien 2/2018 zu den Ausnahmen nach Artikel 49 der Verordnung 2016/679, angenommen am 25. Mai 2018.

## 5 UNTER WELCHEN BEDINGUNGEN KÖNNEN VERANTWORTLICHE UND AUFTRAGSVERARBEITER AUF ANFRAGEN VON DRETLANDBEHÖRDEN REAGIEREN?

16. Artikel 48 ist Teil von Kapitel V der DSGVO über „Übermittlungen personenbezogener Daten an Drittländer oder an internationale Organisationen“ und ist in Verbindung mit Artikel 44 DSGVO zu lesen, in dem es heißt: „*Jedwede Übermittlung personenbezogener Daten, die bereits verarbeitet werden oder nach ihrer Übermittlung an ein Drittland oder eine internationale Organisation verarbeitet werden sollen, ist nur zulässig, wenn der Verantwortliche und der Auftragsverarbeiter die in diesem Kapitel niedergelegten Bedingungen einhalten und auch die sonstigen Bestimmungen dieser Verordnung eingehalten werden; dies gilt auch für die etwaige Weiterübermittlung personenbezogener Daten durch das betreffende Drittland oder die betreffende internationale Organisation an ein anderes Drittland oder eine andere internationale Organisation*“. Darüber hinaus wird in Erwägungsgrund 115 der DSGVO klargestellt, dass Übermittlungen nur zulässig sind, wenn die Bedingungen der DSGVO eingehalten werden. Dies bedeutet, dass jede Übermittlung oder Offenlegung personenbezogener Daten auf Ersuchen einer Drittlandbehörde eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung (Artikel 6 DSGVO) und die Einhaltung der Anforderungen für die Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer oder an internationale Organisationen (Kapitel V DSGVO) erfordert.
17. Wie bereits erwähnt, muss ein Verantwortlicher oder Auftragsverarbeiter nicht nur die Einhaltung der DSGVO sicherstellen, sondern auch zusätzliche Anforderungen erfüllen, die sich aus anderen Rechtsinstrumenten ergeben, z. B. dem nationalen Verfahrensrecht oder internationalen Übereinkünften, die eine Zusammenarbeit mit der Drittlandbehörde vorsehen.
18. Ist der Empfänger des Ersuchens ein Auftragsverarbeiter, muss dieser Auftragsverarbeiter den Verantwortlichen zudem unverzüglich informieren und sollte den Anweisungen des Verantwortlichen in Bezug auf das Ersuchen folgen, sofern das Unionsrecht oder das Recht des Mitgliedstaats, dem der Auftragsverarbeiter unterliegt, eine solche Mitteilung an den Verantwortlichen nicht wegen eines „wichtigen öffentlichen Interesses“ verbietet<sup>9</sup>.

### 5.1 Einhaltung von Artikel 6 DSGVO

19. Gemäß Artikel 44 DSGVO darf eine Übermittlung personenbezogener Daten an ein Drittland nur erfolgen, wenn die Bedingungen laut Kapitel V eingehalten werden, sowie vorbehaltlich der übrigen Bestimmungen der DSGVO. Daher muss die Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer oder internationale Organisationen auch die Bedingungen der übrigen Bestimmungen der DSGVO erfüllen.
20. In Artikel 5 Absatz 1 der DSGVO sind allgemeine und verbindliche Grundsätze für die Verarbeitung personenbezogener Daten festgelegt. Gemäß Artikel 5 Absatz 2 ist der Verantwortliche für die Einhaltung der in Absatz 1 genannten Verpflichtungen verantwortlich (dies gilt auch, wenn die Verarbeitungstätigkeiten durch einen Auftragsverarbeiter durchgeführt werden). Gemäß Artikel 5 Absatz 1 muss jede Verarbeitung personenbezogener Daten auf einer Rechtsgrundlage nach Artikel 6 beruhen. Daher ist für jede einzelne Situation eine rechtliche Analyse erforderlich.

---

<sup>9</sup> Siehe hierzu Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe a DSGVO und EDSA-Leitlinien 07/2020 zu den Begriffen „Verantwortlicher“ und „Auftragsverarbeiter“ in der DSGVO, angenommen am 7. Juli 2021.

21. Der in Artikel 48 beschriebene Fall setzt voraus, dass ein Urteil eines Gerichts oder eine Entscheidung einer Verwaltungsbehörde eines Drittlandes vorliegt, das bzw. die von einem Verantwortlichen oder einem Auftragsverarbeiter in der EU die Übermittlung oder Offenlegung von personenbezogenen Daten verlangt. Des Weiteren kann ein solches Ersuchen einer Drittlandbehörde nur dann anerkannt oder vollstreckbar gemacht werden, wenn es auf einer internationalen Übereinkunft beruht, die einem solchen Ersuchen die Wirkung einer rechtlichen Verpflichtung verleiht kann, der der Verantwortliche unterliegt. Wenn die Verarbeitung personenbezogener Daten zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erfolgt, bietet **Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c** eine ausdrückliche Rechtsgrundlage. Daher ist der EDSA der Auffassung, dass für den in Artikel 48 beschriebenen Fall, in dem eine einschlägige internationale Übereinkunft besteht, Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 3 die geeignete Rechtsgrundlage für die Übermittlung wäre, sofern die Bedingungen dieser Bestimmungen erfüllt sind.
22. Eine einschlägige internationale Übereinkunft ist eine solche, die die Möglichkeit direkter Ersuchen von staatlichen Behörden in Drittländern um Zugriff auf personenbezogene Daten vorsieht, die von privaten Stellen in der EU verarbeitet werden. Wenn keine solche Übereinkunft besteht, eine internationale Übereinkunft jedoch eine Zusammenarbeit zwischen staatlichen Behörden in diesem spezifischen Bereich vorsieht, wie z. B. ein Rechtshilfeabkommen, sollten private Stellen in der EU die ersuchende Drittlandbehörde im Einklang mit dem im Rechtshilfeabkommen oder der Übereinkunft vorgesehenen Verfahren generell an die zuständige nationale Stelle verweisen.
23. Bei Zweifeln über das Bestehen einer internationalen Übereinkunft und deren Art können sich Einrichtungen in der EU, an die ein Ersuchen gerichtet wird, an ihre zuständigen nationalen Stellen wenden und diese konsultieren (z. B. Justizministerium, Außenministerium, sektorale Aufsichtsbehörden usw.).
24. In Fällen, in denen sich für den Verantwortlichen keine rechtliche Verpflichtung aus einer internationalen Übereinkunft ergibt, ist die Verwendung anderer Rechtsgrundlagen gemäß Artikel 6 weiterhin möglich, sofern die in Kapitel V der DSGVO festgelegten rechtlichen Anforderungen erfüllt sind. Die Anwendung dieser anderen Rechtsgrundlagen muss jedoch von Fall zu Fall sorgfältig geprüft werden. Aufgrund der Vielzahl möglicher Situationen können allgemeine Aussagen zur Anwendbarkeit von Artikel 6 nur in sehr begrenztem Umfang getroffen werden.
25. Grundsätzlich könnte die Einwilligung gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a als Rechtsgrundlage für eine Übermittlung in Drittländer angesehen werden. Allerdings wird die Verwendung der Einwilligung als Rechtsgrundlage in bestimmten Bereichen in der Regel unangemessen sein, insbesondere wenn die Verarbeitung der Daten mit der Ausübung verbindlicher Befugnisse in Zusammenhang steht<sup>10</sup>.
26. Die Anwendung von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b scheint schon aufgrund seines Wortlauts ausgeschlossen zu sein. Der EDSA ist daher der Auffassung, dass sich eine private Stelle in der EU **nicht auf Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b** als geeignete Rechtsgrundlage für die Beantwortung eines Ersuchens um Übermittlung oder Offenlegung durch eine Drittlandbehörde stützen kann.

---

<sup>10</sup> Siehe in diesem Zusammenhang das Rechtsinstitut von Erwägungsgrund 43 erster Satz zum Erfordernis der freiwilligen Einwilligung. Dies gilt umso mehr, wenn sich der Fall auf öffentliche Stellen aus Drittländern bezieht. Siehe auch EDPB-EDPS Joint Response to the LIBE Committee on the impact of the US Cloud Act on the European legal framework for personal data protection, Fußnote 28.

27. In Situationen, in denen die Offenlegung auf der Grundlage einer internationalen Übereinkunft nicht verpflichtend ist, eine solche Zusammenarbeit jedoch nach dem Unionsrecht oder dem Recht der Mitgliedstaaten zulässig ist, könnte **Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e** als Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten herangezogen werden, da sie für die Wahrnehmung der Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt, als erforderlich angesehen werden kann<sup>11</sup>. In solchen Fällen muss die Verarbeitung gemäß Artikel 6 Absatz 3 DSGVO eine Grundlage im Unionsrecht oder im Recht der Mitgliedstaaten haben.
28. Was **Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe d** anbelangt, so erkennt der EDSA an, dass unter bestimmten und nachgewiesenen Umständen die **lebenswichtigen Interessen der betroffenen Person** als Rechtsgrundlage für eine Übermittlung personenbezogener Daten auf Ersuchen eines Drittlandes angeführt werden könnten, sofern die im Völkerrecht festgelegten Bedingungen erfüllt sind<sup>12</sup>. In Bezug auf das **lebenswichtige Interesse anderer Personen** erinnert der EDSA daran, dass „*„personenbezogene Daten [...] grundsätzlich nur dann aufgrund eines lebenswichtigen Interesses einer anderen natürlichen Person verarbeitet werden [sollten], wenn die Verarbeitung offensichtlich nicht auf eine andere Rechtsgrundlage gestützt werden kann“*<sup>13</sup>.
29. Je nach Einzelfall geht der EDSA davon aus, dass es unter außergewöhnlichen Umständen möglich sein kann, sich für Übermittlungen oder Offenlegungen an Drittlandbehörden<sup>14</sup> auf **Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe f** zu berufen. Zu diesem Zweck erinnert der EDSA daran, dass jede Verarbeitung, die auf Grundlage des berechtigten Interesses des Verantwortlichen oder Dritter beruht, notwendig sein und gegen die Interessen oder Grundrechte und -freiheiten der betroffenen Person abgewogen werden muss<sup>15</sup>. Das Ergebnis der Abwägung bestimmt, ob die Rechtsgrundlage des berechtigten Interesses für die Verarbeitung herangezogen werden kann. **Grundsätzlich ist jede Verarbeitung aufgrund eines berechtigten Interesses in jedem Fall auf das beschränkt, was nachweislich für das spezifische Interesse des Verantwortlichen oder des Dritten erforderlich ist.**
30. Obwohl ein Verantwortlicher in bestimmten Fällen ein berechtigtes Interesse daran haben kann, einer Aufforderung zur Offenlegung personenbezogener Daten an eine Drittlandbehörde nachzukommen, kann sich ein privater Unternehmer, der als Verantwortlicher handelt, nicht auf Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe f berufen, um personenbezogene Daten vorsorglich zu sammeln und

---

<sup>11</sup> Siehe z. B. Artikel 6 des Zweiten Zusatzprotokolls zum Übereinkommen über Computerkriminalität betreffend die Verstärkung der Zusammenarbeit und der Weitergabe von elektronischem Beweismaterial (Sammlung der Europaratsverträge Nr. 224).

<sup>12</sup> Dies könnte beispielsweise bei Ersuchen um Zugriff auf personenbezogene Daten zu entführen Minderjährigen oder in anderen Situationen der Fall sein, in denen die Übermittlung im lebenswichtigen Interesse der betroffenen Personen selbst liegt.

<sup>13</sup> Erwägungsgrund 46 DSGVO.

<sup>14</sup> Für weitere Informationen siehe EDSA-Leitlinien 1/2024 zur Verarbeitung personenbezogener Daten auf der Grundlage von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe f DSGVO, Version 1.0, angenommen am 8. Oktober 2024.

<sup>15</sup> Bei der Bewertung der Auswirkungen auf die Interessen der betroffenen Person sind alle möglichen (potenziellen oder tatsächlichen) Folgen der Datenverarbeitung für die betroffene Person, die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit für den Datenschutz sowie Elemente wie beispielsweise die Schwere der mutmaßlichen Straftaten, die gemeldet werden können, der Umfang des Ersuchens, die geltenden Normen und Verfahrensgarantien in dem Drittland sowie die geltenden Datenschutzgarantien zu berücksichtigen. Bei dieser Bewertung wird auch der Art der verarbeiteten personenbezogenen Daten und der Art und Weise, wie personenbezogene Daten verarbeitet werden, besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Darüber hinaus wurde mit der DSGVO auch das Erfordernis eingeführt, die berechtigten Erwartungen der betroffenen Person zu berücksichtigen. Für weitere Informationen zur Prüfung der Notwendigkeit und Abwägung siehe auch EDSA-Leitlinien 1/2024 zur Verarbeitung personenbezogener Daten auf der Grundlage von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe f DSGVO, Version 1.0, angenommen am 8. Oktober 2024.

zu speichern und diese Informationen auf Ersuchen an Strafverfolgungsbehörden zum Zwecke der Verhinderung, Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten weiterzugeben, sofern diese Verarbeitungstätigkeiten nicht mit seinen eigenen tatsächlichen (wirtschaftlichen und kommerziellen) Aktivitäten in Zusammenhang stehen<sup>16</sup>. Darüber hinaus hat der EDSA bereits in einem konkreten Fall die Auffassung vertreten, dass die Interessen sowie die Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person in solchen besonderen Umständen das Interesse des Verantwortlichen an der Befolgung einer Anfrage einer Drittlands-Strafverfolgungsbehörde zur Vermeidung von Sanktionen überwiegen.<sup>17</sup>.

## 5.2 Einhaltung von Kapitel V DSGVO

31. Wie bereits erwähnt, ist Artikel 48 in Verbindung mit dem allgemeinen Grundsatz für Übermittlungen gemäß Artikel 44 zu lesen. Artikel 44 legt die folgenden Bedingungen für Übermittlungen im Rahmen der DSGVO fest: Jede Übermittlung unterliegt den übrigen einschlägigen Bestimmungen der DSGVO und muss die in Kapitel V festgelegten Bedingungen (die Prüfung in zwei Schritten) erfüllen, „um sicherzustellen, dass das durch diese Verordnung gewährleistete Schutzniveau für natürliche Personen nicht untergraben wird“. Mit den Bestimmungen über internationale Übermittlungen soll sichergestellt werden, dass das hohe Schutzniveau für personenbezogene Daten innerhalb der EU bei der Übermittlung von Daten in Drittländer mit unterschiedlichen Rechtssystemen und Datenschutzstandards aufrechterhalten wird.
32. Zu diesem Zweck werden in Kapitel V die Gründe für die Übermittlung angeführt, beginnend mit den Angemessenheitsbeschlüssen der Europäischen Kommission gemäß Artikel 45. Liegt kein Angemessenheitsbeschluss vor, können geeignete Garantien durch eines der in Artikel 46 vorgesehenen Übermittlungsinstrumente vorgesehen werden. In Ermangelung eines Angemessenheitsbeschlusses oder geeigneter Garantien können die Ausnahmeregelungen des Artikels 49 begrenzt in bestimmten Situationen Anwendung finden.
33. Im Gegensatz zu den übrigen Bestimmungen des Kapitels V stellt Artikel 48 keinen Grund für eine Übermittlung dar. Die Bestimmung selbst enthält keine Datenschutzgarantien, sondern stellt klar, dass Entscheidungen oder Urteile von Drittlandbehörden in der EU nicht anerkannt oder vollstreckt werden können, es sei denn, eine internationale Übereinkunft sieht dies vor. Daher muss der Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter in der EU, bevor er auf ein unter Artikel 48 fallendes Ersuchen einer Drittlandbehörde antwortet, einen anwendbaren Grund für die Übermittlung an anderer Stelle in Kapitel V ermitteln.
34. Gemäß Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a können geeignete Garantien in „einem rechtlich bindenden und durchsetzbaren Dokument zwischen den Behörden oder öffentlichen Stellen“, d. h. in einer internationalen Übereinkunft im Sinne von Artikel 48, bestehen. Solche Übereinkünfte werden von Staaten geschlossen und ermöglichen üblicherweise eine Zusammenarbeit zwischen staatlichen Behörden, können jedoch auch eine direkte Zusammenarbeit zwischen privaten Stellen und Behörden vorsehen<sup>18</sup>. Wenn eine internationale Übereinkunft die Zusammenarbeit zwischen dem

---

<sup>16</sup> Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 4. Juli 2023, Meta Platforms Inc. u. a./Bundeskartellamt, C-252/21, Rn. 124 und 132.

<sup>17</sup> Siehe den bereits in „EDPB-EDPS Joint Response to the LIBE Committee on the impact of the US Cloud Act on the European legal framework for personal data protection“ zum Ausdruck gebrachten Standpunkt des EDSA für den Bereich der Strafverfolgung und der nationalen Sicherheit.

<sup>18</sup> Dem EDSA sind nur wenige internationale Übereinkünfte dieser Art bekannt. Ein Beispiel wäre Europarat: Zweites Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Computerkriminalität betreffend die Verstärkung der

Verantwortlichen oder Auftragsverarbeiter in der EU und der ersuchenden Drittlandbehörde umfasst, kann diese Übereinkunft als Grund für die Übermittlung dienen, sofern sie geeignete Garantien gemäß Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a vorsieht.

35. Der EDSA hat eine Liste von Mindestgarantien ausgearbeitet, die in internationale Übereinkünfte, die unter Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a fallen, aufzunehmen sind. Diese Garantien müssen so beschaffen sein, dass sie für betroffene Personen, deren personenbezogene Daten übermittelt werden, ein Schutzniveau gewährleisten, das dem in der Union garantierten Schutzniveau der Sache nach gleichwertig ist<sup>19</sup>. Folglich sollten einschlägige internationale Übereinkünfte<sup>20</sup>, die Übermittlungen personenbezogener Daten vorsehen, unter anderem voraussetzen, dass die wichtigsten Datenschutzgrundsätze durch beide Parteien gewahrt werden, d. h., sie sollten durchsetzbare und wirksame Rechte für die betroffenen Personen gewährleisten, Beschränkungen der Weiterübermittlung und der Weitergabe von Daten vorsehen, einschließlich zusätzlicher Garantien für sensible Daten, und unabhängige Rechtsbehelfs- und Überwachungsmechanismen enthalten<sup>21</sup>. Die entsprechenden Garantien können direkt in die internationale Übereinkunft aufgenommen werden, die die direkte Zusammenarbeit zwischen dem Verantwortlichen oder dem Auftragsverarbeiter und den Drittlandbehörden vorsieht, oder in ein separates rechtsverbindliches Instrument.
36. Artikel 48 bezieht sich auf eine internationale Übereinkunft „*unbeschadet anderer Gründe für die Übermittlung gemäß diesem Kapitel*“. Nach Ansicht des EDSA könnte dieser Wortlaut im Hinblick auf die Anforderungen in Kapitel V<sup>22</sup> zwei mögliche Situationen abdecken:
  - Erstens: Wenn **keine internationale Übereinkunft** besteht, die eine Zusammenarbeit zwischen dem Verantwortlichen oder dem Auftragsverarbeiter und der Drittlandbehörde vorsieht, muss eine Übermittlung an eine Drittlandbehörde auf einer anderen Rechtsgrundlage gemäß Artikel 6 DSGVO und einem anderen Grund für die Übermittlung laut Kapitel V beruhen.
  - Zweitens: Wenn eine internationale Übereinkunft besteht, die eine Rechtsgrundlage nach Artikel 6 bietet, jedoch **keine geeigneten Garantien** gemäß Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a

---

Zusammenarbeit und der Weitergabe von elektronischem Beweismaterial (Europaratsverträge Nr. 224), das jedoch noch nicht in Kraft ist.

<sup>19</sup> Gerichtshof der Europäischen Union, Rechtssache C-311/18, Data Protection Commissioner/Facebook Ireland und Maximilian Schrems („Schrems II“), Rn. 96.

<sup>20</sup> Bei Zweifeln über das Bestehen einer internationalen Übereinkunft und deren Art können sich Einrichtungen in der EU, an die ein Ersuchen gerichtet wird, an ihre zuständigen nationalen Stellen wenden und diese konsultieren (z. B. Justizministerium, Außenministerium, sektorale Aufsichtsbehörden usw.).

<sup>21</sup> Siehe diesbezüglich Teil 2 der Leitlinien 2/2020 zu Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a und Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2016/679 für die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen Behörden und öffentlichen Stellen im EWR und Behörden und öffentlichen Stellen außerhalb des EWR, Version 2.0, angenommen am 15. Dezember 2020.

<sup>22</sup> In Bezug auf Artikel 6 DSGVO könnte es eine dritte Situation geben, in der eine internationale Übereinkunft besteht, die keine geeignete Rechtsgrundlage gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c oder Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO bietet, beispielsweise weil die einschlägigen Bestimmungen der Übereinkunft nicht spezifisch genug sind (z. B. weil sie die in Artikel 6 Absatz 3 DSGVO aufgeführten Elemente nicht widerspiegeln).

und den EDSA-Leitlinien 2/2020 enthält, muss der Verantwortliche einen anderen Grund für die Übermittlung gemäß Kapitel V ermitteln.

37. In Ermangelung eines einschlägigen Angemessenheitsbeschlusses<sup>23</sup> oder geeigneter Garantien sieht Artikel 49 DSGVO eine begrenzte Anzahl spezifischer Situationen vor, in denen Übermittlungen stattfinden können, z. B. wenn sie aus wichtigen Gründen des öffentlichen Interesses oder zur Geltendmachung, Ausübung oder Verteidigung von Rechtsansprüchen erforderlich sind<sup>24</sup>. Wie bereits in früheren Leitlinien des EDSA erläutert, müssen die Ausnahmeregelungen in Artikel 49 DSGVO jedoch restriktiv ausgelegt werden und beziehen sich hauptsächlich auf Verarbeitungstätigkeiten, die gelegentlich und nicht wiederholt erfolgen<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Die Beurteilung, ob ein Angemessenheitsbeschluss anwendbar ist, sollte von Fall zu Fall erfolgen, wobei insbesondere der Geltungsbereich des Angemessenheitsbeschlusses zu berücksichtigen ist.

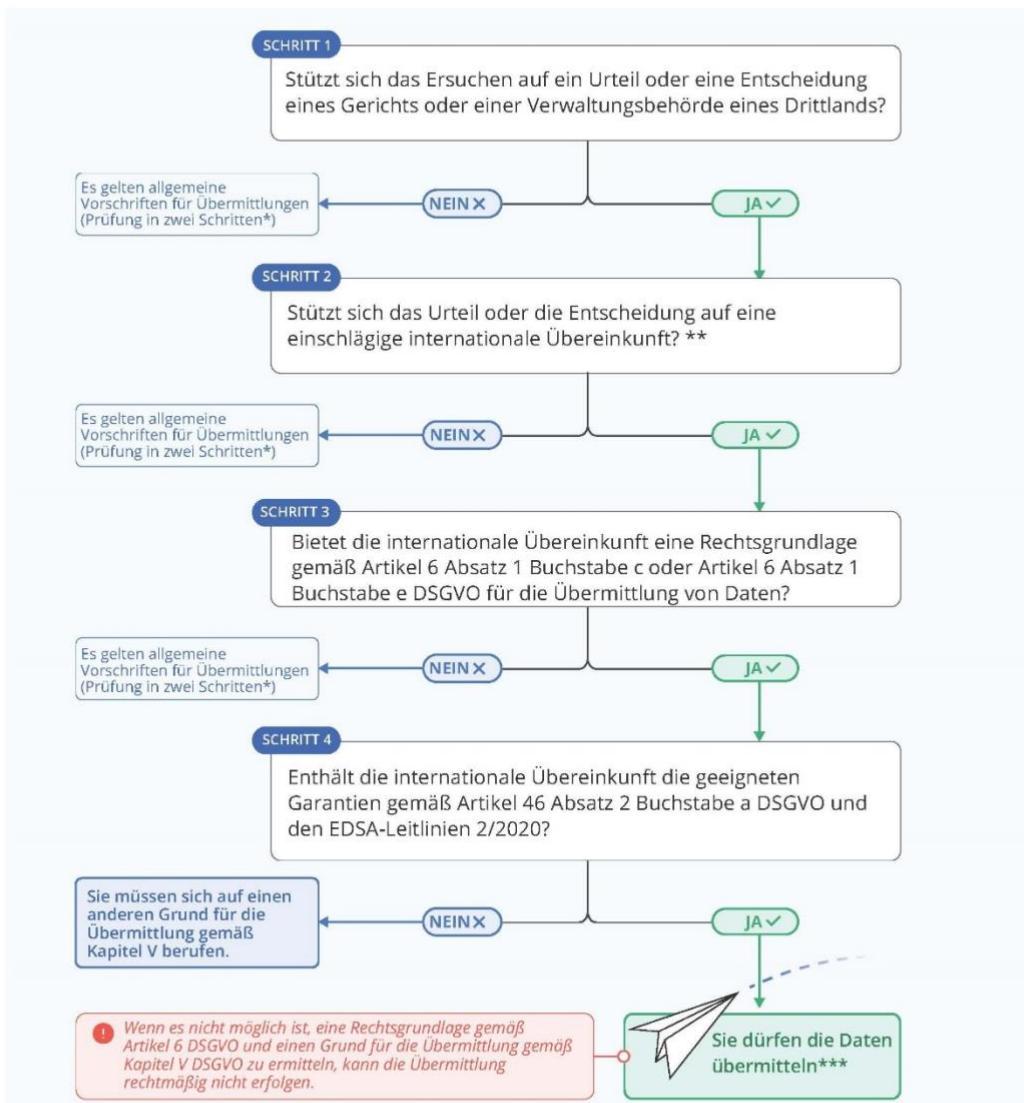
<sup>24</sup> Siehe Artikel 49 Absatz 1 Buchstaben d und e DSGVO.

<sup>25</sup> Siehe Leitlinien 2/2018 zu den Ausnahmen nach Artikel 49 der Verordnung 2016/679, angenommen am 25. Mai 2018.

## Anhang – Praktische Schritte

**Artikel 48** bezieht sich auf den Fall, dass eine öffentliche Einrichtung in einem Drittland einen Verantwortlichen oder Auftragsverarbeiter in der EU um die Übermittlung von Daten an diese Behörde ersucht und das Ersuchen auf ein Urteil oder eine Entscheidung eines Gerichts oder einer Verwaltungsbehörde des Drittlands zurückgeht.

Bei Erhalt eines **Ersuchens** einer Behörde in einem Drittland um den Zugriff auf personenbezogene Daten sollten Verantwortliche oder Auftragsverarbeiter<sup>26</sup> in der Union die folgenden Fragen beantworten, um zu entscheiden, ob dem Ersuchen entsprochen werden kann:



\*Prüfung in zwei Schritten: Eine rechtmäßige Übermittlung erfordert eine Rechtsgrundlage gemäß Artikel 6 DSGVO und einen Grund für die Übermittlung gemäß Kapitel V DSGVO.

\*\* In dieser besonderen Situation wäre eine einschlägige internationale Übereinkunft eine internationale Übereinkunft, die die Möglichkeit direkter Ersuchen von staatlichen Behörden in Drittländern um Zugriff auf personenbezogene Daten vorsieht, die von privaten Stellen in der EU verarbeitet werden. Wenn keine solche Übereinkunft besteht, eine internationale Übereinkunft jedoch eine Zusammenarbeit zwischen staatlichen Behörden in diesem spezifischen Bereich vorsieht, wie z. B. ein Rechtshilfeabkommen, sollten private Stellen in der EU die ersuchende Drittlandbehörde im Einklang mit dem im Rechtshilfeabkommen oder der Übereinkunft vorgesehenen Verfahren generell an ihre zuständige nationale Stelle verweisen (siehe auch Fußnote 3 der Leitlinien).

\*\*\*Vorausgesetzt, dass die Einhaltung der übrigen einschlägigen Bestimmungen der DSGVO gewährleistet ist.

26. Ist der Empfänger des Ersuchens ein Auftragsverarbeiter, muss dieser Auftragsverarbeiter den Verantwortlichen zudem unverzüglich informieren und sollte den Anweisungen des Verantwortlichen in Bezug auf das Ersuchen folgen, sofern das Unionsrecht oder das Recht des Mitgliedstaats, dem der Auftragsverarbeiter unterliegt, eine solche Mitteilung an den Verantwortlichen nicht wegen eines „wichtigen öffentlichen Interesses“ verbietet (siehe hierzu Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe a DSGVO und EDSA-Leitlinien 07/2020 zu den Begriffen „Verantwortlicher“ und „Auftragsverarbeiter“ in der DSGVO, angenommen am 7. Juli 2021).