



Stellungnahme zur Meldung des Datenschutzbeauftragten des Harmonisierungsamtes für den Binnenmarkt („HABM“) zur Vorabkontrolle des Qualitätsmanagementsystems und der Ex post-Qualitätskontrollen des HABM

Brüssel, den 9. Juni 2011 (Fall 2010-0869)

1. Verfahren

Am 5. November 2010 erhielt der Europäische Datenschutzbeauftragte („EDSB“) vom Datenschutzbeauftragten („DSB“) des Harmonisierungsamtes für den Binnenmarkt („HABM“) eine Meldung zur Vorabkontrolle von „Qualitätsmanagementsystem und Ex post-Qualitätskontrollen“.

Der Meldung beigefügt waren mehrere Hintergrunddokumente einschließlich einer Anleitung mit dem Titel „Qualitätskontrollen durchführen und darüber berichten (Marken)“ vom 7. Oktober 2010 und eines Vermerks für die Mitarbeiter der Hauptabteilungen Marken sowie Löschung und Gerichtsverfahren mit dem Titel „Qualität nach der Neuorganisation: Erste Schritte“¹.

Am 18. November 2010 übermittelte der EDSB dem DSB ein Ersuchen um zusätzliche Informationen, das am 1. April 2011 beantwortet wurde. Der Entwurf der Stellungnahme wurde dem DSB am 3. Mai 2011 zur Kommentierung vorgelegt; die Bemerkungen gingen am 26. Mai 2011 ein.

2. Sachverhalt

Seit 2007 wird beim HABM ein System von **Ex post-Qualitätskontrollen** („EPQC“) angewandt, mit dem die Qualität der Markenentscheidungen in erster Instanz² der Markenprüfer des HABM kontrolliert werden. Es wurde aufgrund der Verordnung des Rates über die Gemeinschaftsmarke eingeführt, der zufolge die Prüfer verpflichtet sind, korrekte Entscheidungen zu treffen. Da das System nicht für die individuelle Leistungsbewertung herangezogen wurde, war es dem EDSB auch nicht zu einer Vorabkontrolle vorgelegt worden.

Im September 2009 informierte der Direktor der Hauptabteilung für Grundsatzfragen des gewerblichen Rechtsschutzes („DIPP“) des HABM mit einem Vermerk mit dem Titel „Qualität nach der Neuorganisation: Erste Schritte“ seine Mitarbeiter über die anstehenden Änderungen des Qualitätsmanagementsystems und hier vor allem die

¹ In dem Dokument ist zwar kein Datum angegeben, doch teilte der DSB dem EDSB mit, es sei im September 2009 an die Mitarbeiter verteilt worden.

² Ex post-Qualitätskontrollen werden bei Markenentscheidungen erster Instanz in folgenden Bereichen durchgeführt: Klassifizierung, absolute Eintragungshindernisse (positiv und negativ), Widersprüche und Löschung.

Ex post-Qualitätskontrollen. Eine der wichtigsten Änderungen im Prüfungsentscheidungsprozess besteht in der Möglichkeit, EPQC-Daten zur Bewertung der Qualität der Prüfer zu verwenden, indem sie bei der jährlichen Beurteilung berücksichtigt werden. Als Folge dessen wurde das EPQC-System dem EDSB zur Vorabkontrolle vorgelegt.

Im Laufe des Jahres 2010 wurde ein neues EPQC-System eingeführt, das nach Angaben des HABM bisher nicht für die Mitarbeiterbeurteilung herangezogen wurde. Der DSB teilte dem EDSB mit, er habe mit einem Vermerk vom 11. November 2010 den für die Verarbeitung Verantwortlichen und die anderen an der Verarbeitung beteiligten Direktoren noch einmal ermahnt, die Ergebnisse der Ex post-Qualitätskontrollen nicht in die im letzten Quartal 2010 vorzunehmenden Mitarbeiterbeurteilungen einfließen zu lassen. Dem EDSB gegenüber betonte der DSB, dass *„keine der bisher in der Pilotphase des neuen EPQC-Systems verarbeiteten Daten bisher irgendeinen Einfluss auf die Beurteilungen der Mitarbeiter hatten. Bis zum Abschluss dieser Vorabkontrolle erfolgt eine restriktive Verarbeitung, um eher die Gesamtqualität der Prüfungsentscheidungen der ersten Instanz zu beobachten, und die Verarbeitung ist sorgfältig an die Ziele des früheren EPQC-Systems angepasst (...).“*

Ergänzt wird das EPQC-System durch ein System von Ex ante-Qualitätskontrollen von Prüferentscheidungen, bevor diese endgültig werden. Das System der Ex ante-Qualitätskontrollen wurde vom EDSB bereits einer Vorabkontrolle unterzogen.³ Nach Angaben des HABM sollen in dem neuen EPQC-System die Ergebnisse der Ex post-Qualitätskontrollen nicht mit denen der Ex ante-Qualitätskontrollen verglichen werden.

Betroffene Personen sind die Markenprüfer der Teams der ersten Instanz des HABM, die Entscheidungen über Klassifizierung, absolute Eintragungshindernisse, Widersprüche oder Löschungen treffen.

Im neuen System werden Ex post-Qualitätskontrollen unter der Verantwortung von DIPP zu folgenden **Zwecken** durchgeführt:

- (i) Messung und Veröffentlichung des Qualitätsniveaus der Markenentscheidungen der ersten Instanz,
- (ii) Sammeln von Rückmeldungen über die Gründe der Fehler, ihre Häufigkeit, Verteilung, Muster usw., um Verbesserungsmaßnahmen beschließen zu können, und
- (iii) Bewertung der Qualität der Arbeit der Prüfer und Berücksichtigung dieser Information bei ihrer jährlichen Beurteilung.

Datenbank: Das HABM verwendet eine Datenbank, die EPQC-Datenbank (genannt UQCT) für die Aufzeichnung und Speicherung der Ergebnisse der Ex post-Kontrollen. Der Inhalt der Datenbank ist nur für den Dienstgebrauch beim HABM bestimmt.

Beschreibung der Verarbeitung: In einer Anleitung mit dem Titel *„Qualitätskontrollen durchführen und darüber berichten (Marken)“* (das Dokument können alle Mitarbeiter im Intranet abrufen) wird der Ablauf der Ex post-Qualitätskontrolle wie folgt beschrieben:

- a) Mit Ausnahme von Löschungsentscheidungen, die jährlich überprüft werden, wird wöchentlich aus der Markenproduktionsdatenbank automatisch eine statistisch repräsentative Stichprobe von Prüferentscheidungen gezogen, die offiziell angenommen und Dritten mitgeteilt wurden;

³ Vgl. Stellungnahme des EDSB im Fall 2008-0437 vom 22. Oktober 2008.

- b) Sachverständigengruppen haben dann die Aufgabe, die Qualität der Entscheidungen unter der Verantwortlichkeit von DIPP zu überprüfen: i) die Gruppe Ex post-Qualitätskontrollen für Entscheidungen über absolute Eintragungshindernisse, Widerspruch und Löschung, und ii) die Sachverständigengruppe Klassifizierung für Klassifizierungsentscheidungen. Über die Zusammensetzung dieser Sachverständigengruppen entscheidet der Direktor DIPP; ihnen können auch vorübergehend zugeteilte Prüfer angehören. Die zu kontrollierenden Entscheidungen werden auf die Mitglieder der Sachverständigengruppen („Berichterstatter“) verteilt, die jeweils die Entscheidungen vor dem Hintergrund der Praxis des Amtes, wie sie im Handbuch Markenpraxis niedergelegt ist, analysieren;
- c) entdeckt ein Berichterstatter einen möglichen Fehler⁴, wird an die entsprechende Sachverständigengruppe eine E-Mail mit Erläuterungen dazu gesandt, warum die Entscheidung als falsch gekennzeichnet werden sollte, und die Akte wird in einer Plenarsitzung der Sachverständigengruppe besprochen, auf der, falls keine Einstimmigkeit besteht, der mögliche zu einem tatsächlichen Fehler wird. Ansonsten gilt die Akte als korrekt;
- d) der Berichterstatter sendet eine E-Mail an den Prüfer und seinen Dienststellenleiter (HoS), in der der Fehler erläutert wird. Vom Prüfer wird erwartet, dass er die Gründe für den Fehler darlegt und sich zu den Maßnahmen äußert, mit denen verhindert werden soll, dass sich der Fehler in Zukunft wiederholt. Prüfer und ihre HoS werden auch unterrichtet, wenn in der geprüften Akte kein Fehler festgestellt wurde;
- e) Prüfer können die Entscheidung der Sachverständigengruppe mit einer Antwort auf die E-Mail über ihren HoS anfechten. Die Sachverständigengruppe kann die Stichhaltigkeit ihrer Argumente noch einmal überprüfen und den Fehler aus der Datenbank entfernen;
- f) Informationen über die für die EPQC ausgewählten Akten und Informationen über das Ergebnis der Bewertung werden in der EPQC-Datenbank gespeichert (wie nachstehend näher beschrieben);
- g) aggregierte Fehlerzahlen werden vierteljährlich auf der Website des HABM veröffentlicht.⁵ Das HABM veröffentlicht (in anonymisierter Form) alle Fehler in einem Quartalsbericht und im Jahresbericht. Das HABM plant ferner, intern als Vorbild beispielhafte Entscheidungen mit Angabe des Prüfers zu veröffentlichen.

⁴ Je nach Art der Entscheidung lassen sich die Fehler der Prüfer in verschiedene Kategorien einteilen. Üblicherweise wird zwischen Fehlern beim Format, beim Inhalt und beim Ergebnis unterschieden. Innerhalb jeder Kategorie gibt es noch eine zweite Ebene für die Klassifizierung von Fehlern. Die Kriterien, anhand derer über das Vorliegen eines Fehlers entschieden wird, können auf der Website des HABM eingesehen werden:

http://oami.europa.eu/ows/rw/resource/documents/QPLUS/serviceCharter/qualitychecklist_en.pdf .

⁵ http://oami.europa.eu/ows/rw/resource/documents/QPLUS/serviceCharter/2010/qualityofdecisions_2010_es.pdf.

Im Rahmen der Ex post-Qualitätskontrolle werden folgende **Daten** verarbeitet:

- a) in der EPQC-Datenbank/„UOCT“:
- Nummer der betreffenden Akte
 - Art der analysierten Entscheidung
 - Datum, an dem der Extraktionspunkt erreicht wurde
 - Datum der Extraktion
 - Dienststelle, in der die Entscheidung getroffen wurde
 - Ergebnis der Bewertung der Entscheidung (richtig/falsch)
 - falls falsch, Art des Fehlers
 - eine Kurzfassung der E-Mail an den Prüfer wird in der EPQC-Datenbank ohne Nennung des Namens des Prüfers, aber mit Angabe des Aktenzeichens gespeichert
- b) jährliche Kurzberichte über EPQC: Einmal jährlich wird *ad hoc* eine Zusammenfassung der Daten nach Dienststelle und Person durch Kreuzung der EPQC-Datenbank mit der Markenproduktionsdatenbank erstellt (letztere enthält den Namen des Prüfers und die für die Akte zuständige Dienststelle).
- c) Daten, die als Grundlage für die Bewertung der Arbeit einzelner Personen und für ihre jährliche Beurteilung verwendet werden:
- Die Ergebnisse der EPQC werden als Indikator bei der Bewertung der Qualität der Arbeit der Prüfer im Rahmen ihrer jährlichen Beurteilung herangezogen. Dies gilt vor allem für Informationen in den vom HoS empfangenen E-Mails, die jährliche Zusammenfassung der nach Dienststelle und Person aufgeschlüsselten Daten, das Gesamturteil des HoS über die Qualität der Produktion des Prüfers, den Prozentsatz irrtumsbehafteter Akten in der für den Prüfer kontrollierten Stichprobe, der Umfang der Stichprobe und die Gesamtproduktion;
 - zur Beurteilung der Qualität ihrer Arbeit werden noch weitere Indikatoren herangezogen: i) die Qualität der Entscheidungsentwürfe, die den HoS zur Überprüfung vorgelegt werden, (ii) die bei der Beschwerdeabteilung eingehenden Beschwerden von Nutzern, (iii) die Aufhebung von Prüferentscheidungen, (iv) die Informationen des Info Centre über besondere Probleme oder die reibungslose Bearbeitung einer Akte, (v) Rückmeldungen der Ausbildungsreferate in der Dienststelle Qualitätsfragen, wenn der Prüfer von dieser Dienststelle ausgebildet und betreut wurde, (vi) Rückmeldungen von den Rechtsberater der Dienststelle Qualitätsfragen, wenn die Entscheidungen des Prüfers durch diese Dienststelle revidiert wurden.

Zu Beginn jeder Beurteilung geht der Leiter der Hauptabteilung Marken noch einmal auf die Indikatoren ein, anhand derer die Qualität der Ergebnisse von Prüfern bewertet wird.

Die Daten gehen an folgende **Empfänger**:

- a) Daten, die in der EPQC-Datenbank verarbeitet werden, können an die Mitglieder der Sachverständigengruppe, einen Statistik-Sachverständigen der Abteilung Qualitätsmanagement sowie zwei Sachverständige der IT-Abteilung (als Datenbank-Administratoren) weitergegeben werden;

- b) Die Zusammenfassung der Daten nach Dienststelle und Person geht an den Direktor und HoS Produktionsdienste, an die Mitglieder des „Central Team Unit“ der Hauptabteilung Marken, die für die Aufbereitung der Daten für die Markenhierarchie verantwortlich ist.
- c) der Inhalt der E-Mail und der Name des Adressaten können an die Mitglieder der Sachverständigengruppe, alle betroffenen Prüfer und eventuelle Mitunterzeichner sowie deren HoS weitergegeben werden.
- d) Der Bericht (Inhalt der E-Mail) mit allen Fehlern (ohne Namen des Prüfers oder die ID-Datei) wird an alle Produktionsdienststellen verteilt.

Zur **Unterrichtung** der Mitarbeiter wurde im September 2009 an alle Mitarbeiter der Hauptabteilung Marken und der Hauptabteilung für Löschungs- und Gerichtsverfahren per E-Mail ein Vermerk mit dem Titel „Qualität nach der Neuorganisation: Erste Schritte“ verteilt. Die Prüfer wurden mit diesem Vermerk über die Einzelheiten des EPQC-Systems und über die Tatsache informiert, dass die Ergebnisse der EPQC für ihre HoS ein weiterer Indikator bei der Bewertung der Qualität ihrer Ergebnisse und für ihre jährliche Leistungsbeurteilung sein würden. Dieser Vermerk wurde mit der Personalvertretung des HABM auf einer Sitzung am 11. September 2009 diskutiert und im Verlauf des September 2009 allen Prüfern in der Abteilung Marken in Sitzungen mit dem Direktor der DIPP erläutert.

Zu den **Rechten der betroffenen Personen in Zusammenhang mit ihren personenbezogenen Daten** ist anzumerken, dass die Prüfer unmittelbaren Zugang zu den in der E-Mail des Berichterstatters enthaltenen sie betreffenden Daten haben. Prüfer können die Entscheidung der Sachverständigengruppe mit einer Antwort auf die E-Mail über ihren HoS anfechten. Die Sachverständigengruppe kann die Stichhaltigkeit ihrer Argumente noch einmal überprüfen und den Fehler aus der Datenbank entfernen; Im Hinblick auf die in der EPQC-Datenbank verarbeiteten Daten steht den betroffenen Personen mit der Begründung, sie enthalte keine personenbezogenen Daten, kein Recht auf Datenschutz zu.

Bezüglich der **Aufbewahrungsfristen für personenbezogene Daten** in der EPQC-Datenbank ist mit der Begründung, die EPQC-Datenbank enthalte keine personenbezogenen Daten, keine Befristung der Speicherung vorgesehen. Die Zusammenfassung der nach Dienststelle und Person aufgeschlüsselten Daten ist nach Ablauf des Lebenszyklus der Beurteilungen (zwei Jahre nach Ende des Beurteilungszeitraums) zu löschen. Gesendete und empfangene E-Mails werden von jeder Person so gelöscht, wie sie es normalerweise mit ihren eingehenden E-Mails hält. Zum Umgang mit diesen E-Mails sind keine allgemeinen Weisungen erlassen worden, doch ist es auf jeden Fall nur zu logisch, dass sie während des Beurteilungszyklus nicht gelöscht werden.

Bezüglich der **Sicherheitsvorkehrungen** (...).

3. Rechtliche Aspekte

3.1. Vorabkontrolle

Anwendbarkeit der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 („Verordnung“): Die Verarbeitung von Daten über Mitarbeiter durch das HABM ist eine Verarbeitung personenbezogener

Daten („*alle Informationen über eine bestimmte oder eine bestimmbare natürliche Person*“ – Artikel 2 Buchstabe a der Verordnung). Der EDSB weist nachdrücklich darauf hin, dass es sich bei den in der EPQC-Datenbank verarbeiteten Daten um personenbezogene Daten handelt. Sie sind zwar eigentlich nicht mit dem Namen einer Person verknüpft, doch ist der Prüfer über das Aktenzeichen zu identifizieren (das durch Kreuzung der EPQC-Datenbank mit der Markenproduktionsdatenbank mit dem Namen der Person in Verbindung gebracht werden kann). Die Datenverarbeitung erfolgt durch das HABM, eine Einrichtung der EU, und zwar im Rahmen von Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich des EU-Rechts fallen (Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung, gelesen im Licht des Vertrags von Lissabon). Die Verarbeitung der Daten wird automatisch vorgenommen. Daher ist die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 anzuwenden.

Begründung der Vorabkontrolle: Gemäß Artikel 27 Absatz 1 der Verordnung werden alle „*Verarbeitungen, die aufgrund ihres Charakters, ihrer Tragweite oder ihrer Zweckbestimmungen besondere Risiken für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen beinhalten können, vom Europäischen Datenschutzbeauftragten vorab kontrolliert*“. Artikel 27 Absatz 2 der Verordnung enthält eine Liste der Verarbeitungen, die solche Risiken beinhalten können. Diese Liste schließt Verarbeitungen ein, „*die dazu bestimmt sind, die Persönlichkeit der betroffenen Person zu bewerten, einschließlich ihrer Kompetenz, ihrer Leistung oder ihres Verhaltens*“ (Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe b). Die Verarbeitung von Ex post-Qualitätskontrollen dient der Bewertung der Qualität der Arbeit natürlicher Personen und wird dazu verwendet, im Rahmen ihrer jährlichen Beurteilung ihre Kompetenz, ihre Leistung und ihr Verhalten zu messen. Sie fällt eindeutig in den Anwendungsbereich von Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung und ist daher vom EDSB vorab zu kontrollieren. Da des Weiteren die Verarbeitung die Verknüpfung zweier zu unterschiedlichen Zwecken betriebener Datenbanken – der EPQC-Datenbank und der Markenproduktionsdatenbank – zur Identifizierung der in der EPQC-Datenbank erfassten natürlichen Personen beinhaltet, unterliegt sie auch einer Vorabkontrolle nach Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung.

Da dieser Fall mit der Mitarbeiterbeurteilung in Zusammenhang steht, möchte der EDSB das HABM auf seine Empfehlungen in seiner Stellungnahme zur Vorabkontrolle der Mitarbeiterbeurteilung des HABM (Fall 2004-293) verweisen, die im Hinblick auf die Verarbeitung von Mitarbeiterdaten für die jährliche Beurteilung nach wie vor in vollem Umfang anzuwenden sind.

Vorabkontrolle: Zwar wurde das neue EPQC-System bereits eingeführt, doch scheint das HABM bisher darauf verzichtet zu haben, EPQC-Daten für die Mitarbeiterbeurteilung zu verwenden, die Gegenstand dieser Meldung nach Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung ist. Unklar ist hingegen, ob das HABM auch darauf verzichtet hat, für die jährlichen Kurzberichte die EPQC-Datenbank mit der Markenproduktionsdatenbank zusammenzuführen; diese Verarbeitung sollte erst beginnen, nachdem der EDSB seine Vorabkontrolle gemäß Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung vorgenommen hat. Der EDSB weist nachdrücklich darauf hin, dass alle seine Empfehlungen in dieser Stellungnahme in vollem Umfang umgesetzt werden müssen, bevor die darin geprüften Verarbeitungen beginnen können.

Fristen: Die Meldung des DSB ging am 5. November 2010 ein. Nach Artikel 27 Absatz 4 der Verordnung hat der EDSB seine Stellungnahme innerhalb von zwei Monaten abzugeben. Das Verfahren wurde für insgesamt 159 Tage ausgesetzt. Daher muss diese Stellungnahme spätestens am 14. Juni 2011 vorgelegt werden.

3.2. Rechtmäßigkeit der Verarbeitung

Artikel 5 der Verordnung enthält Kriterien für eine rechtmäßige Verarbeitung personenbezogener Daten. Gemäß Artikel 5 Buchstabe a ist die Verarbeitung rechtmäßig, wenn sie *„für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich [ist], die aufgrund der Verträge ... oder anderer aufgrund dieser Verträge erlassener Rechtsakte im öffentlichen Interesse ... ausgeführt wird“*. Erwägungsgrund 27 der Verordnung besagt ferner: *„Die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft zur Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse schließt die Verarbeitung personenbezogener Daten ein, die für die Verwaltung und das Funktionieren dieser Organe und Einrichtungen erforderlich ist.“*

Die Verarbeitung erfolgt in Zusammenhang mit einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse mit Blick auf die Rolle des HABM bei der Eintragung von Gemeinschaftsmarken wahrgenommen wird.

Die Rechtsgrundlage der EPQC ist in der Verordnung des Rates über die Gemeinschaftsmarke zu finden, insbesondere in Artikel 131 der Verordnung (EG) Nr. 207/2009 des Rates, wo es heißt: *„Die Prüfer sind zuständig für namens des Amtes zu treffende Entscheidungen im Zusammenhang mit einer Anmeldung einer Gemeinschaftsmarke“*. Dies beinhaltet vor allem, dass die von ihnen zu Gemeinschaftsmarken getroffenen Entscheidungen richtig sind; andernfalls können sie berichtigt, Gegenstand eines Beschwerdeverfahrens oder vor Gericht angefochten werden. Es besteht also eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung zur Messung der Qualität der Entscheidungen.

Im Hinblick auf die Verwendung von EPQC-Daten für Leistungsbeurteilungen, die über den Anwendungsbereich der vorstehend erwähnten Rechtsgrundlage hinausgeht und auch die Verknüpfung der EPQC-Datenbank mit der Markenproduktionsdatenbank zu Identifizierungszwecken beinhaltet, ist der EDSB der Auffassung, dass diese Verarbeitung derzeit nicht durch eine angemessene Rechtsgrundlage gerechtfertigt ist. Der EDSB merkt insbesondere an, dass das neue EPQC-System eine strukturelle Änderung des Zwecks der ursprünglichen EPQC-Datenbank mit sich bringen wird, da Daten, die für eine allgemeine Qualitätsüberwachung erhoben wurden, nun für die Beurteilung einzelner Mitarbeiter verwendet werden dürfen. In Anbetracht der besonderen Risiken der Verarbeitung und im Einklang mit Artikel 6 der Verordnung rät der EDSB dem HABM, einen internen Beschluss über die für die Ex post-Qualitätskontrolle vorgenommene Datenverarbeitung anzunehmen, in dem im Einzelnen die Auswirkungen der Verarbeitung auf die Leistungsbeurteilungen und die diesbezüglich angewandten Datenschutzgarantien (z. B. Zusammensetzung der Sachverständigengruppen, welche Daten werden gespeichert und dienen als Grundlage für die Beurteilung, Zweck der Verknüpfung der beiden Datenbanken, wie wird die sachliche Richtigkeit der Daten gewährleistet, mit welchem Verfahren kann das Ergebnis angefochten und können Daten berichtigt werden usw.) geschildert werden können. Damit würde die Rechtsgrundlage der Verarbeitung gestärkt und den Mitarbeitern Klarheit und Gewissheit verschafft.

Bezüglich der *Notwendigkeit* der Verarbeitung sieht es aus, als sei die Leistung der EPQC bei der Überprüfung und Verbesserung der Qualität der Entscheidungen im Markenbereich für ein reibungsloses Funktionieren des HABM erforderlich. Der EDSB vertritt jedoch die Ansicht, dass die Verwendung von EPQC-Daten für die jährliche Leistungsbeurteilung nur unter der Voraussetzung legitim ist, dass die EPQC **nicht die**

einzigste Grundlage für die Beurteilung bilden. In angemessener Weise könnten andere Indikatoren zur Messung der Qualität der Arbeit von Prüfern sowie die Begründungen von Prüfern bezüglich der Gesamtumstände eines bestimmten Falls (z. B. die Komplexität eines Falls) herangezogen werden. Dies ist umso wichtiger, als nur eine Stichprobe von Entscheidungen kontrolliert wird und daher die im Zusammenhang mit den EPQC verarbeiteten Daten unter Umständen nicht genau und umfassend das Qualitätsniveau der Entscheidungen eines bestimmten Prüfers wiedergeben.

3.3. Datenqualität

Zweckentsprechung, Erheblichkeit und Verhältnismäßigkeit: Gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung dürfen personenbezogene Daten nur *„den Zwecken entsprechen, für die sie erhoben und/oder weiterverarbeitet werden, dafür erheblich sein und nicht darüber hinausgehen“*.

Die in der EPQC-Datenbank verarbeiteten Daten scheinen den Zwecken zu entsprechen, für die sie erhoben wurden, dafür erheblich zu sein und nicht darüber hinauszugehen. Der EDSB hält ferner fest, dass es keinen systematischen oder Ad hoc-Abgleich zwischen Daten der Ex post-Kontrollen und Daten geben wird, die bei Ex ante-Kontrollen erhoben wurden; dies trägt mit dazu bei, dass Daten, die zu bestimmten Zwecken erhoben wurden, nicht unangemessen, unerheblich oder übertrieben weiter verwendet werden.

Zu den Daten, die als Grundlage für die jährliche Beurteilung dienen, macht der EDSB folgende Anmerkungen:

Der EDSB stellt fest, dass die „Gesamtbeurteilung der Qualität der Produktion eines Prüfers durch den HoS“ von Natur aus äußerst subjektiv ausfallen kann. Es ist daher von Bedeutung, dass noch mehrere andere Indikatoren verwendet werden, um ein umfassendes Bild von der Arbeit eines Menschen zu erhalten.

Der EDSB stellt ferner fest, dass die jährliche Zusammenfassung der Daten nach Dienststelle und Person die Verknüpfung von EPQC-Datenbank und Markenproduktionsdatenbank einschließt, mit der die mit einer Akte in Zusammenhang stehenden Personen und die Dienststelle identifiziert werden können. Nach Ansicht des EDSB berührt die Verknüpfung der beiden Datenbanken einzelne Mitarbeiter, da sie sich auf deren jährliche Beurteilung auswirkt. Wie schon in Abschnitt 3.2 unterstrichen, hat das HABM daher diesbezüglich angemessene Datenschutzgarantien umzusetzen.

Sachliche Richtigkeit: Nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung müssen personenbezogene Daten „sachlich richtig sein und, wenn nötig, auf den neuesten Stand gebracht werden“ und „sind alle angemessenen Maßnahmen zu treffen, damit unrichtige oder unvollständige Daten gelöscht oder berichtigt werden“.

Der EDSB stellt erstens fest, dass die Bewertung der Qualität der Arbeit von Prüfern anhand genau definierter und öffentlich zugänglicher Kriterien erfolgt, was zu einer fairen Bewertung führt und die sachliche Richtigkeit der Bewertung verbessern sollte.

Der EDSB merkt jedoch an, dass die kontrollierte endgültige Entscheidung das Ergebnis eines Formulierungsprozesses sein kann, an dem in seinen verschiedenen Phasen mehrere Personen beteiligt waren. Es ist daher wichtig, dass der Prüfer den Fehler rechtfertigen kann, der in bestimmten Fällen nicht allein ihm anzulasten ist.

Des Weiteren besteht keine völlige Transparenz bei der Zusammensetzung der Sachverständigengruppen, ihrem Fachwissen und in der Frage, ob sie zu den Vorgesetzten des Prüfers gehören, dessen Arbeit kontrolliert wird. In Anbetracht der Tatsache, dass jede Bewertung eine subjektive Dimension hat, können sich diese Faktoren auf die Überprüfung oder die künftige jährliche Beurteilung auswirken. Der EDSB empfiehlt dem HABM daher die Festlegung klarer Kriterien für die Benennung der Mitglieder der Sachverständigengruppen.

Der EDSB stellt zweitens fest, dass die in der EPQC-Datenbank verarbeiteten Daten durch einen Prozess gewonnen werden, in dem der Prüfer vor der Entscheidung über das Ergebnis der Bewertung nicht angehört wird; der Prüfer wird über die Entscheidung lediglich in Kenntnis gesetzt und dann aufgefordert, den Fehler zu begründen. Es gibt ein informelles Beschwerdeverfahren, in dem der Prüfer die Entscheidung anfechten kann und die Sachverständigengruppe die Stichhaltigkeit der Argumente erneut prüfen kann. Zur Gewährleistung der sachlichen Richtigkeit und der Vollständigkeit der EPQC-Daten sollte allen relevanten Umständen der einzelnen Fälle sowie den Begründungen der Prüfer angemessen Rechnung getragen werden. Der EDSB empfiehlt daher, die Gründe für den Fehler und/oder die von den Prüfern angeführten Gründe für die Anfechtung der Entscheidung bei ihrer jährlichen Beurteilung zu berücksichtigen. Aus Gründen der Rechtssicherheit empfiehlt der EDSB, den Prüfern das Verfahren für die Anfechtung der Entscheidung der Sachverständigengruppe und die Berichtigung der Daten klar darzulegen; dies könnte im Einzelnen in dem in Abschnitt 3.2 genannten internen Beschluss geschehen.

Da außerdem die Daten nicht unmittelbar bei den betroffenen Personen erhoben werden, spielt das den betroffenen Personen einzuräumende Auskunfts- und Berichtigungsrecht eine wichtige Rolle bei der Gewährleistung der sachlichen Richtigkeit der Daten (vgl. Abschnitt 3.6).

Verarbeitung nach Treu und Glauben und Rechtmäßigkeit: Gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung dürfen personenbezogene Daten „*nur nach Treu und Glauben und auf rechtmäßige Weise verarbeitet werden*“. Die Rechtmäßigkeit ist bereits diskutiert worden (vgl. Abschnitt 3.2), und der Aspekt „nach Treu und Glauben“ wird in Zusammenhang mit der Informationspflicht gegenüber den betroffenen Personen behandelt (vgl. Abschnitt 3.7).

3.4. Datenaufbewahrung

In Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e der Verordnung heißt es, dass personenbezogene Daten „*in einer Form gespeichert werden [müssen], die die Identifizierung ermöglicht*“ und „*so lange, wie es für die Erreichung der Zwecke, für die sie erhoben oder weiterverarbeitet werden, erforderlich ist*“.

Was die Aufbewahrungsfristen für Daten in der EPQC-Datenbank betrifft, ist mit der Begründung, diese enthalte keine personenbezogenen Daten, keine Befristung der Speicherung vorgesehen. Wie bereits ausgeführt (vgl. erster Absatz in Abschnitt 3.1), haben die in der EPQC-Datenbank verarbeiteten Daten mittelbar mit den betroffenen Personen zu tun; sie unterliegen daher der Verordnung. Der EDSB empfiehlt dem HABM, Fristen für die Aufbewahrung von Daten in der EPQC-Datenbank festzulegen.

Nach Auffassung des EDSB ist die Aufbewahrung der Zusammenfassung der Daten nach Dienststelle und Person für einen Zeitraum von zwei Jahren nach Ende des Beurteilungszeitraums mit Blick auf den Lebenszyklus der Beurteilung verhältnismäßig.

Im Hinblick auf die Speicherung von E-Mails durch alle an der EPQC beteiligten Personen empfiehlt der EDSB dem HABM, angemessene Maßnahmen bezüglich der Speicherung und Löschung der zwischen den Mitgliedern der Sachverständigengruppen ausgetauschten EPQC-E-Mails zu erlassen.

3.5. Datenübermittlung

Nach Artikel 7 der Verordnung können personenbezogene Daten innerhalb von oder zwischen Organen oder Einrichtungen übermittelt werden, *„wenn die Daten für die rechtmäßige Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind, die in den Zuständigkeitsbereich des Empfängers fallen“* (Absatz 1). Der Empfänger verarbeitet die Daten *„nur für die Zwecke, für die sie übermittelt wurden“* (Absatz 3).

Personenbezogene Daten werden an interne Empfänger beim HABM weitergegeben, die diese Daten für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben benötigen. Der EDSB stellt fest, dass Prüfer keinen Zugang zur EPQC-Datenbank haben; Zugang haben nur die Mitglieder der Sachverständigengruppen zur Durchführung ihrer Kontrollen, ein Statistiksachverständiger, der die aggregierten Statistikbericht erstellt, und zwei IT-Experten, die die Datenbank pflegen. Alle diese Übermittlungen gelten als für die rechtmäßige Wahrnehmung von Aufgaben erforderlich, die in den Zuständigkeitsbereich der Empfänger fallen.

Der EDSB merkt an, dass die Übermittlung der Zusammenfassung der Daten und des Inhalts der E-Mails, wie im Abschnitt ‚Sachverhalt‘ dargestellt, in den Zuständigkeitsbereich der Empfänger fällt und zur rechtmäßigen Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist.

Der EDSB unterstreicht, dass für den Fall, dass in Zusammenhang mit EPQC verarbeitete personenbezogene Daten an andere Empfänger weitergegeben werden, diese Übermittlungen im Einklang mit Artikel 7 zu geschehen haben; es muss also sichergestellt sein, dass nur die für die rechtmäßige Wahrnehmung der Aufgaben des Empfängers erforderlichen Daten weitergegeben werden.

Zur Einhaltung von Artikel 7 Absatz 3 der Verordnung empfiehlt der EDSB dem HABM, alle diese Empfänger daran zu erinnern, dass die Daten nur zu dem Zweck verwendet dürfen, zu dem sie übermittelt wurden.

Der EDSB hält fest, dass eine anonymisierte Fassung der E-Mails mit Fehlermeldungen an alle Produktionsdienststellen verteilt wird. Der EDSB hinterfragt die Notwendigkeit einer Verteilung an alle Mitarbeiter aller E-Mails, in denen ein Fehler gemeldet wird. Der EDSB weist ferner nachdrücklich darauf hin, dass es schwierig sein könnte, bei solchen Meldungen die volle Anonymität zu wahren, da viele Faktoren zur Identifizierung des Falls oder des Prüfers herangezogen werden können. Folglich sollten nach Auffassung des EDSB andere Methoden für die Information der Mitarbeiter über Fehlerarten genutzt werden. So könnten beispielsweise die Meldungen in einem regelmäßig aktualisierten Referenzdokument zusammengefasst werden, in dem Beispiele für verschiedene Fehlerarten dargestellt werden.

Das HABM plant, als Vorbild beispielhafte Entscheidungen mit Angabe des Prüfers zu veröffentlichen. Nach dem Verständnis des EDSB sollte eine solche Veröffentlichung nur intern erfolgen, so dass sich andere Prüfer bei ihrer Tätigkeit an diese vorbildlichen Entscheidungen anlehnen können.

3.6. Rechte der betroffenen Person

Die Artikel 13 bis 19 der Verordnung befassen sich mit einer Reihe von Rechten der betroffenen Person. Dazu gehören im Wesentlichen das Recht auf Auskunft auf Antrag der betroffenen Person und das Recht, personenbezogene Daten zu berichtigen, zu löschen oder zu sperren.

Der EDSB weist darauf hin, dass grundsätzlich Zugang zu den von den Mitgliedern der Sachverständigengruppe bei der Überprüfung vorgenommenen Bewertungen gewährt werden sollte, sofern nicht eine der in Artikel 20 Absatz 1 der Verordnung aufgeführten Ausnahmen gilt. Hier ist eine fallweise Beurteilung vorzunehmen, und die betroffene Person ist über die Hauptgründe der Einschränkung sowie ihr Recht auf Anrufung des EDSB gemäß Artikel 20 Absatz 3 der Verordnung aufzuklären.

Bezüglich des Rechts auf Berichtigung der Daten hält der EDSB fest, dass Prüfer aufgefordert werden, den Fehler zu begründen. Dies trägt zur sachlichen Richtigkeit und zur Vollständigkeit der Daten bei. Das HABM erklärte ferner, es gebe ein informelles Verfahren, in dem Prüfer die Entscheidung der Sachverständigengruppe anfechten können, worauf dann die Sachverständigengruppe die Stichhaltigkeit der Argumente erneut prüfen und den Fehler aus der Datenbank löschen kann. Der EDSB empfiehlt dem HABM, die Prüfer über ihr Recht auf Anfechtung der sachlichen Richtigkeit der Daten und deren Berichtigung ausführlich zu informieren.

Im Hinblick auf die in der EPQC-Datenbank verarbeiteten Daten steht den betroffenen Personen mit der Begründung, sie enthalte keine personenbezogenen Daten, kein Recht auf Datenschutz zu. Wie bereits erläutert (vgl. ersten Absatz in Abschnitt 3.1), enthält die EPQC-Datenbank personenbezogene Daten, und daher sollten die betroffenen Personen gemäß Artikel 13 bis 16 der Verordnung das Recht haben, Zugang zu den in dieser Datenbank verarbeiteten Daten zu haben, sie zu sperren, zu löschen und zu berichtigen.

3.7. Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person

Nach Artikel 11 und 12 der Verordnung sind der betroffenen Person bestimmte Informationen zu geben, damit bei der Verarbeitung personenbezogener Daten Transparenz gewährleistet ist. Artikel 11 sieht vor, dass bei der Erhebung der Daten bei der betroffenen Person die Informationen bei der Erhebung zu geben sind. Werden die Daten nicht bei der betroffenen Person erhoben, sind die Informationen bei Beginn der Speicherung oder bei der ersten Übermittlung zu geben, sofern diese der betroffenen Person noch nicht vorliegen (Artikel 12).

Im vorliegenden Fall werden die Daten nicht unmittelbar bei den Mitarbeitern erhoben; es ist daher Artikel 12 anzuwenden. Die bei der EPQC verarbeiteten Kerndaten sind Bewertungen, die Qualitätskontrolleure für einzelne Prüfer und Gruppen abgegeben haben und aus denen hervorgeht, ob bei einer bestimmten Entscheidung Fehler gemacht wurden oder nicht.

Der EDSB stellt fest, dass es für das EPQC-System keine spezielle Datenschutzerklärung gibt. Der EDSB empfiehlt daher dem HABM, eine Datenschutzerklärung mit allen in Artikel 12 der Verordnung aufgeführten Elementen abzufassen (z. B. für die Verarbeitung Verantwortlicher, Rechtsgrundlage, Zwecke der Verarbeitung, für EPQC und jährliche Beurteilung verarbeitete Daten, Empfänger der Daten, Datenaufbewahrungsfristen,

Rechte der betroffenen Personen). Diese Erklärung sollte an alle betroffenen Mitarbeiter verteilt sowie ihnen zugänglich gemacht werden (zum Beispiel durch Einstellen ins Intranet).

3.8. Sicherheitsmaßnahmen

Gemäß Artikel 22 und 23 der Verordnung, *„haben der für die Verarbeitung Verantwortliche und der Auftragsverarbeiter geeignete technische und organisatorische Maßnahmen zu treffen, damit ein Schutzniveau gewährleistet ist, das den von der Verarbeitung ausgehenden Risiken und der Art der zu schützenden personenbezogenen Daten angemessen ist“*. Diese Maßnahmen müssen *„insbesondere einer unbefugten Weitergabe, einem unbefugten Zugriff sowie einer zufälligen oder unrechtmäßigen Vernichtung, einem zufälligen Verlust oder einer Veränderung sowie jeder anderen Form der unrechtmäßigen Verarbeitung personenbezogener Daten vorbeugen“*.

Der EDSB empfiehlt dem HABM, ihm mit der Verarbeitung in Zusammenhang stehende detaillierte spezifische technische und organisatorische Sicherheitsvorkehrungen vorzulegen.

4. Schlussfolgerungen

Nach Auffassung des EDSB liegt kein Verstoß gegen die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 vor, sofern das HABM die vorstehenden Überlegungen in vollem Umfang berücksichtigt, bevor das System für die Mitarbeiterbewertung eingesetzt werden kann. Das HABM sollte insbesondere

- einen internen Beschluss bezüglich der Datenverarbeitung bei Ex post-Qualitätskontrollen annehmen, in dem im Einzelnen die Auswirkungen der Verarbeitung auf die individuellen Leistungsbeurteilungen und die diesbezüglich umgesetzten Datenschutzgarantien geschildert werden. Er sollte auch angemessene Datenschutzgarantien für die Verknüpfung der EPQC-Datenbank und der Markendatenbank enthalten;
- sicherstellen, dass EPQC-Daten nicht die einzige Grundlage für die jährliche Leistungsbeurteilung sind. In angemessener Weise könnten andere Indikatoren zur Messung der Qualität der Arbeit von Prüfern sowie die Begründungen von Prüfern bezüglich der Gesamtumstände eines bestimmten Falls herangezogen werden;
- die sachliche Richtigkeit der Daten gewährleisten durch i) die Festlegung klarer Kriterien für die Benennung der Mitglieder der Sachverständigengruppen, ii) die schriftliche Festlegung des Verfahrens für die Anfechtung des Ergebnisses der Sachverständigengruppe und für eine Berichtigung der Daten, und iii) die Berücksichtigung der Begründung des Prüfers für den Fehler und/oder die Anfechtung der Entscheidung in der jährlichen Beurteilung;
- angemessene Fristen für die Aufbewahrung von Daten in der EPQC-Datenbank festlegen und angemessene Maßnahmen für die Speicherung und Löschung des zwischen den Mitgliedern von Sachverständigengruppen ausgetauschten EPQC-E-Mailverkehrs ergreifen;

- sicherstellen, dass Übermittlungen von in Zusammenhang mit EPQC verarbeiteten personenbezogenen Daten im Einklang mit Artikel 7 erfolgen, und alle Empfänger von EPQC-Daten daran erinnern, dass sie die Daten nur zu dem Zweck verwenden dürfen, zu dem sie übermittelt wurden;
- angemessene Methoden finden, um alle relevanten Mitarbeiter mit allgemeinen Informationen über Fehlerarten zu versorgen. So könnten beispielsweise die Meldungen in einem regelmäßig aktualisierten Referenzdokument zusammengefasst werden, in dem Beispiele für verschiedene Fehlerarten dargestellt werden;
- Zugang zu den von den Mitgliedern der Sachverständigengruppe bei der Überprüfung vorgenommenen Bewertungen gewähren, sofern nicht, wie in Abschnitt 3.6 erläutert, eine der in Artikel 20 Absatz 1 der Verordnung aufgeführten Ausnahmen gilt. Das HABM sollte ferner die Prüfer sorgfältig über ihr Recht auf Anfechtung der sachlichen Richtigkeit der Daten im Ergebnis der Bewertung und über ihr Recht auf Berichtigung dieser Daten aufklären;
- betroffenen Personen gemäß Artikel 13 bis 16 der Verordnung das Recht auf Zugang zu ihren in der EPQC-Datenbank verarbeiteten Daten sowie auf Sperrung, Löschung und Berichtigung dieser Daten gewähren;
- eine spezifische Datenschutzerklärung für die EPQC-Verarbeitung formulieren, die alle in Artikel 12 der Verordnung aufgeführten Informationspunkte enthält. Diese Erklärung sollte an alle betroffenen Mitarbeiter verteilt und ihnen leicht zugänglich gemacht werden, und
- dem EDSB mit der Verarbeitung in Zusammenhang stehende detaillierte spezifische technische und organisatorische Sicherheitsvorkehrungen vorlegen.

Brüssel, den 9. Juni 2011

(unterzeichnet)

Giovanni BUTTARELLI
Stellvertretender Europäischer Datenschutzbeauftragter