



Stellungnahme zur Meldung des Datenschutzbeauftragten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) für eine Vorabkontrolle über die „Politik der FRA zum Schutz der Würde der Person und zur Vorbeugung von Mobbing und sexueller Belästigung“

Brüssel, den 21. Dezember 2010 (Fall 2010-722)

1. Verfahren

Am 24. September 2010 erhielt der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) per Post vom Datenschutzbeauftragten (DSB) der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) eine Meldung für eine Vorabkontrolle von Verfahren zur Datenverarbeitung im Hinblick auf die „Politik der FRA zum Schutz der Würde der Person und zur Vorbeugung von Mobbing und sexueller Belästigung.“

Am 18. Oktober 2010 forderte der EDSB bei dem für die Verarbeitung Verantwortlichen zusätzliche Informationen an. Die Antworten trafen am 4. November 2010 ein. Eine zweite Reihe von Fragen wurde am 9. November 2010 übermittelt und an demselben Tag beantwortet.

Am 25. November 2010 übermittelte der EDSB den Entwurf seiner Stellungnahme an den für die Verarbeitung Verantwortlichen, um diesem die Möglichkeit zur Stellungnahme zu geben. Diese Stellungnahme ging am 13. Dezember 2010 ein.

2. Sachverhalt

Die FRA hat eine gemeinsame Politik (nachfolgend als „die Politik“ bezeichnet) zum Schutz der Würde der Person und zur Vorbeugung von Mobbing und sexueller Belästigung im Zusammenhang mit dem Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und den Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften Nr. 259/68 angenommen. Diese Politik soll in zwei verschiedenen Verfahren umgesetzt werden: In einem informellen und in einem formellen Verfahren.

Die Modalitäten zur Auswahl der Vertrauenspersonen – denen im Rahmen des informellen Verfahrens eine wichtige Rolle zukommt – wurden bereits einer Vorabkontrolle durch den EDSB unterzogen (Fall Nr. 2009-857).

Im Beschluss des Exekutivausschusses der FRA Nr. 2009/02 über diese Politik wurden die Modalitäten zur Umsetzung und die Rolle der einzelnen Interessenvertreter im informellen Verfahren festgelegt. Artikel 1 Buchstabe d und Artikel 12 Buchstabe a des Beamtenstatuts verbieten eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und fordern Beamte dazu auf, sich

Postanschrift: Rue Wiertz 60 - B-1047 Bruxelles

Dienststelle: Rue Montoyer 63

E-Mail: edps@edps.europa.eu - Website: www.edps.europa.eu

Tel.: 02-283 19 00 - Fax: 02-283 19 50

jeder Form von Belästigung zu enthalten (siehe ebenso Artikel 11, 54 und 81 der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften).

Personen, die sich als Opfer von Mobbing oder sexueller Belästigung sehen, können um Unterstützung bitten, indem sie sich per Telefon oder E-Mail an eine Vertrauensperson ihrer Wahl oder den Leiter der Personalabteilung wenden. Mit Zustimmung des mutmaßlichen Opfers übernimmt die Vertrauensperson die Funktion des Vermittlers und fordert gegebenenfalls weitere Akteure auf, zu einer informellen Vereinbarung zwischen den einzelnen Parteien zu gelangen. Falls diese Schlichtung ohne Erfolg bleibt, kann das mutmaßliche Opfer ein formelles Verfahren anstrengen.

Potenziell von der Verarbeitung betroffene Personen sind sämtliche Mitarbeiter der FRA, unabhängig von der Besoldungsgruppe oder dem Dienstvertrag (einschließlich Praktikanten und alle Mitarbeiter mit einem nationalem Recht unterstehenden Vertrag). Personen, die sich als Opfer von Mobbing oder sexueller Belästigung sehen und um Unterstützung bitten, Personen, die eines solchen Verhaltens beschuldigt werden sowie Zeugen und andere Interessenvertreter können in Fälle von mutmaßlicher Belästigung, die im Rahmen eines informellen Verfahrens behandelt werden, eingebunden werden.

Personenbezogene Daten, die voraussichtlich **erhoben, gespeichert und verarbeitet** werden, sind die von den betroffenen Personen bereitgestellten Daten, d.h. Daten zur Identifizierung (Name, Geburtsdatum, Anschrift und Telefonnummer), die Verwaltungs- und Laufbahndaten (Besoldungsgruppe, Funktionen, Aufgaben) sowie Daten über das Verhalten von Personen und die Stufen eines möglichen Schlichtungsverfahrens. Diese Daten sind im Eröffnungsformular (Referenznummer, Datum des Erstkontakts, Datum des ersten Treffens, für den Erstkontakt verwendetes Kommunikationsmedium, Art der Angelegenheit, Identifizierung von beiden Parteien, Übermittlungsdatum [*Routing*] an den Koordinator in der Personalabteilung), in den Falldateien oder Dokumenten, die zur Verwaltung des Falls erhoben wurden (Aussagen und Mitteilungen des mutmaßlichen Opfers, des mutmaßlichen Belästigers, der Zeugen und anderer Dritter) sowie im Beschwerdeabschlussformular (Abschlussdatum, Kontakte mit anderen Abteilungen, Begründung der Beschwerde, eingeleitete Maßnahmen) enthalten.

Die Vertrauenspersonen fertigen bei Konsultationen **persönliche Aufzeichnungen** an und sind an das Berufsgeheimnis gebunden. Persönliche Aufzeichnungen werden weder übermittelt noch weitergegeben. Zudem dürfen sämtliche Maßnahmen, die von der Vertrauensperson im Rahmen des informellen Verfahrens durchgeführt werden, nur mit der zuvor erteilten Zustimmung des Opfers erfolgen und den Rahmen des Auftrags nicht überschreiten. Die FRA stellt jedoch keine Informationen darüber bereit, ob eine ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Person zur Anfertigung von Aufzeichnungen erforderlich ist.

Grundsätzlich ist es **nicht die Absicht der FRA, sensible Daten zu erheben**, wie sie in Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 (die Verordnung) beschrieben sind. Allerdings kann die Verarbeitung sensibler Daten, insbesondere von Daten über Sexualleben und/oder Gesundheit sowohl im Hinblick auf das mutmaßliche Opfer, als auch im Hinblick auf den mutmaßlichen Belästiger nicht ausgeschlossen werden, falls diese Daten grundsätzlich mit der Belästigung verknüpft sind.

Beim informellen Verfahren wird **Vertraulichkeit** garantiert. Die FRA stellt allerdings keine Informationen über die Form dieser Garantie bereit, beispielsweise mittels einer durch die Vertrauensperson unterzeichneten Vertraulichkeitserklärung.

Im Rahmen des informellen Verfahrens **speichert** die Personalabteilung ab dem Beginn des informellen Verfahrens **die Eröffnungs- und Abschlussformulare für einen Zeitraum von fünf Jahren in einem Zentralarchiv**. Falls das mutmaßliche Opfer nicht zustimmt, dass der mutmaßliche Belästiger über das informelle Verfahren informiert wird, werden sämtliche sich auf diese Person beziehenden Daten gelöscht und werden keine Elemente, die eine Identifizierung der Person erlauben, vom Koordinator in der Personalabteilung oder von der Vertrauensperson aufbewahrt. Zudem bewahrt die Vertrauensperson keine personenbezogenen Daten zusammen mit anderen Dokumenten über den Zeitraum hinaus auf, der für eine informelle Behandlung des Falls und zur Ausführung der Aufgaben der Vertrauensperson erforderlich ist.

Nach Ablauf der weiter oben erwähnten Aufbewahrungszeiträume werden weitere, **für statistische Zwecke benötigte Daten** mit Hilfe des Statistischen Anonymen Datenblatts extrahiert (einschließlich der folgenden Daten: Informationen über die Art der Angelegenheit, die Anträge, das Geschlecht, das Referat und die Abteilung, die Vertragsform und die Funktionsgruppe des mutmaßlichen Opfers und des mutmaßlichen Täters sowie darüber, ob die beiden über dieselbe Staatsangehörigkeit verfügen, ihr Alter und die von der Vertrauensperson ergriffenen Maßnahmen); die übrigen Personaldaten werden vernichtet.

Die Daten werden in erster Line in Form von **Papierakten** gespeichert, jedoch ebenso in Form von **elektronischen Dokumenten** im Fall von E-Mails, die an die entsprechende funktionelle Mailbox versandt wurden.

Die **Empfänger oder Empfängerkategorien**, an die die Daten übermittelt werden können, sind der Koordinator in der Personalabteilung (d. h. die Person, die die Vertrauenspersonen unterstützt) die Vertrauenspersonen, – bei wiederkehrenden Fällen – der Direktor und/oder Dritte (z. B. medizinische Berater/Psychologen).

Sämtliche Übermittlungen finden ausschließlich mit der **vorab zu erteilenden Zustimmung** der Person statt, die die Daten bereitgestellt hat, und beschränken sich auf die Informationen, die für die Wahrnehmung der Aufgaben durch die zuständigen Stellen erforderlich sind.

Im Hinblick auf **Verfahren zur Gewährleistung der Rechte der betroffenen Personen** verfügen die in das Verfahren eingebundenen Personen über:

- ein Recht auf Auskunft über die Daten. Die betroffenen Personen können Auskunft über die von ihnen im Eröffnungs- und Abschlussformular des Falls übermittelten, sich auf ihre Person beziehenden Daten verlangen. Um Auskunft zu erhalten, müssen sie eine E-Mail an die spezifische funktionelle Mailbox senden oder Kontakt mit dem Koordinator in der Personalabteilung (d. h. mit der Person, die das Netzwerk der Vertrauenspersonen koordiniert) aufnehmen.

- ein Recht auf Berichtigung der Daten. Die betroffenen Personen verfügen über ein Recht auf Berichtigung der Sachdaten, indem sie z. B. ein Dokument als Nachweis für die Akte vorlegen. Das Recht der betroffenen Person bezieht sich lediglich auf objektive Daten und Sachdaten und nicht auf die Beurteilung der in das Verfahren eingebundenen und der für die Durchführung des Verfahrens verantwortlichen Personen.

- ein Recht auf Sperrung und Löschung von Daten. Die betroffenen Personen verfügen über das Recht, ihre eigenen Daten jederzeit zu sperren. Daten können ebenfalls gelöscht werden, wenn die Datenverarbeitung rechtswidrig ist. Die Sperrung und Löschung ist so lange möglich, wie der Fall noch nicht abgeschlossen ist – bei einem informellen Verfahren sollte der Fall in der Regel innerhalb eines Zeitraums von einem bis drei Monaten abgeschlossen werden.

In allen weiter oben erwähnten Fällen müssen die betroffenen Personen ihren Antrag in einer E-Mail an die spezifische funktionelle Mailbox senden oder Kontakt mit der Personalabteilung oder der den Fall behandelnden Vertrauensperson aufnehmen. Ausschließlich der Koordinator in der Personalabteilung verfügt über einen Zugang zur funktionellen Mailbox.

Die betroffenen Personen können sich jederzeit an den EDSB wenden, insbesondere um ihn zu bitten, die Daten zu überprüfen und die betroffenen Personen darüber zu informieren, ob die Daten, über die sie keine Auskunft erhielten, korrekt behandelt wurden und falls nicht, ob die erforderlichen Korrekturen vorgenommen wurden.

Die **Informationen über die betroffenen Personen** werden auf zweierlei Weise bereitgestellt:

Einerseits enthält der Beschluss des Exekutivausschusses 2009/02, in dem die Regeln zur Vorbeugung von Mobbing oder sexueller Belästigung festgelegt sind, eine **allgemeine Bestimmung** im Hinblick auf die Übereinstimmung mit den Datenschutzrechtsvorschriften sowohl hinsichtlich des formellen als auch des informellen Verfahrens. Zusätzlich wird eine spezifische Datenschutzerklärung für das gesamte Personal veröffentlicht und im Intranet der FRA bereitgestellt. Diese Erklärung enthält Informationen über den für die Verarbeitung Verantwortlichen, den Zweck, die Rechtsgrundlage, die verarbeiteten Daten, die Empfänger, den Aufbewahrungszeitraum, das Recht auf Information und die Ausnahmen von diesem Recht, das Recht der betroffenen Personen, die Herkunft der Daten und die ergriffenen Sicherheitsmaßnahmen. Die Mitarbeiter können sich an die Personalabteilung wenden, um Informationen über die Politik und Verfahren zu erhalten oder um Kontakt zu den Vertrauenspersonen aufzunehmen.

Andererseits werden den betroffenen Personen die **Informationen über ihre Rechte individuell** durch die Vertrauensperson **bereitgestellt**, nachdem sie um deren Unterstützung gebeten haben, insbesondere Informationen über die verfügbaren Verfahren.

Bestimmte Einschränkungen der Rechte auf Information und Auskunft des **mutmaßlichen Belästigers** sind in Fällen möglich, in denen das mutmaßliche Opfer nicht vorab seine Zustimmung erteilt hat. Die gegenüber dem mutmaßlichen Belästiger nicht offengelegten Daten werden an das mutmaßliche Opfer zurückgegeben. Dagegen kann die Übermittlung von Informationen ohne eine vorab erteilte Zustimmung lediglich in Ausnahmefällen erfolgen, d. h. wenn dies für den Schutz der mutmaßlichen Parteien erforderlich ist.

Zur Gewährleistung der **Sicherheit der vertraulichen Daten** [...].

3. Rechtliche Aspekte

3.1. Vorabkontrolle

Anwendbarkeit der Verordnung (EG) Nr. 45/2001. Die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 („Verordnung“) gilt für die *„ganz oder teilweise automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten sowie für die nichtautomatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten, die in einer Datei gespeichert sind oder gespeichert werden sollen“* sowie für die Verarbeitung durch eine Einrichtung der EU (vormals „Einrichtungen der Gemeinschaft“), soweit die Verarbeitung im Rahmen von Tätigkeiten erfolgt, die ganz oder teilweise in den Anwendungsbereich des früheren „Gemeinschaftsrechts“ fallen (Artikel 3 der Verordnung auf dem Hintergrund des Vertrags von Lissabon).

Zunächst umfasst die im Rahmen der Bekämpfung von Belästigungen erfolgende Verarbeitung die Erhebung und Weiterverarbeitung personenbezogener Daten nach Maßgabe von Artikel 2 Buchstabe a der Verordnung. Tatsächlich werden bestimmte personenbezogene Daten der involvierten Personen erhoben und weiterverarbeitet. Die von den Vertrauenspersonen angefertigten Aufzeichnungen beinhalten beispielsweise personenbezogene Daten des mutmaßlichen Opfers, des mutmaßlichen Täters und/oder Dritter. Zweitens werden die erhobenen personenbezogenen Daten, wie in der Meldung erläutert, einer „manuellen Verarbeitung“ unterzogen, in deren Rahmen personenbezogene Daten Bestandteil eines Archivsystems sind, wie in Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung aufgeführt. Die von den Vertrauenspersonen angefertigten Aufzeichnungen werden im Rahmen eines „informellen“ Verfahrens erhoben; dieses informelle Verfahren ist jedoch nichtsdestotrotz institutionalisiert und die personenbezogenen Daten sind gemäß spezifischen Kriterien strukturiert und zugänglich und sind aus diesem Grund Bestandteil eines Archivsystems.

Schließlich wird die Verarbeitung von der FRA im Rahmen von Tätigkeiten einer Einrichtung der Europäischen Union (vormals „Gemeinschaftsrecht“ – Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung) durchgeführt.

Die Verordnung ist deshalb auf diese Datenverarbeitung anwendbar.

Begründung der Vorabkontrolle. Artikel 27 Absatz 1 der Verordnung unterstellt sämtliche *„Verarbeitungen, die aufgrund ihres Charakters, ihrer Tragweite oder ihrer Zweckbestimmungen besondere Risiken für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen beinhalten können“*, der Vorabkontrolle durch den EDSB. Artikel 27 Absatz 2 der Verordnung enthält eine Auflistung von Verarbeitungen, die solche Risiken aufweisen können. Diese Auflistung umfasst unter Buchstabe b Verarbeitungen, die dazu bestimmt sind, die Persönlichkeit der betroffenen Person zu bewerten, einschließlich ihrer Kompetenz, ihrer Leistung oder ihres Verhaltens. Die Aufzeichnungen der Vertrauensperson im Rahmen des informellen Verfahrens enthalten Informationen über das Verhalten der betroffenen Personen (z. B. des mutmaßlichen Belästigers). Aus diesem Grund fällt die Datenverarbeitung unter Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe b und muss einer Vorabkontrolle durch den EDSB unterzogen werden. Zusätzlich sieht Buchstabe a vor, dass eine Verarbeitung von Daten über Gesundheit vorab kontrolliert werden muss: Da solche Daten potenziell in den Aufzeichnungen der Vertrauensperson enthalten sind, ist Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe a ergänzend anwendbar.

Vorabkontrolle. Die Verarbeitung, die im Rahmen einer Vorabkontrolle einer Analyse unterzogen wird, umfasst Verarbeitungen, die voraussichtlich von den Vertrauenspersonen im Rahmen eines informellen Verfahrens durchgeführt werden. Verarbeitungen im Rahmen des formellen Verfahrens fallen in den Bereich von Verwaltungsuntersuchungen und Disziplinarverfahren und werden aus diesem Grund in der vorliegenden Stellungnahme nicht untersucht. Der EDSB stellt jedoch fest, dass Verarbeitungen im Hinblick auf diese

Untersuchungen und Verfahren noch nicht zu einer Vorabkontrolle gemeldet wurden; der EDSB empfiehlt der FRA, ihm diese Verfahren gemäß dem Schreiben im Hinblick auf *Leitlinien zu Verwaltungsuntersuchungen und Disziplinarverfahren* zu melden. Da die Vorabkontrolle darauf ausgerichtet ist, Situationen zu prüfen, die bestimmte Risiken beinhalten können, sollte die Stellungnahme des EDSB erfolgen, bevor das Verfahren zur Verarbeitung aufgenommen wird. Sämtliche durch den EDSB gegebenen Empfehlungen sind im vollen Umfang zu berücksichtigen.

Meldung und Frist für die Stellungnahme des EDSB. Die Meldung ging am 24. September 2010 ein. Der Zeitraum von zwei Monaten wurde für 29 Tage ausgesetzt, um zusätzliche Informationen von der FRA einzuholen. Die Stellungnahme muss aus diesem Grund spätestens am 24. Dezember 2010 angenommen werden.

3.2. Rechtmäßigkeit der Verarbeitung

Personenbezogene Daten dürfen nur verarbeitet werden, wenn dafür rechtliche Voraussetzungen gemäß Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 gefunden werden können. Eines der in Artikel 5 Buchstabe a ausgeführten Kriterien ist die Notwendigkeit für die Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse oder die legitime Ausübung öffentlicher Gewalt, die dem Organ oder der Einrichtung übertragen wurde. Die Einrichtung von informellen Verfahren ist eines der Schlüsselemente, die von der FRA zur Bekämpfung von Mobbing und sexueller Belästigung innerhalb der Agentur eingesetzt wurden. Die Bekämpfung von Belästigung wird in einem öffentlichen, auf Artikel 12 Buchstabe a des Beamtenstatuts gründenden Interesse ausgeführt. Diese Artikel und der Beschluss 2009/02 des Exekutivausschusses der FRA zum Schutz der Würde der Person und zur Vorbeugung von Mobbing und sexueller Belästigung bilden die Rechtsgrundlage für die besagte Verarbeitung und scheinen aus diesem Grund die Bestimmungen von Artikel 5 Buchstabe a der Verordnung einzuhalten.

3.3. Verarbeitung besonderer Datenkategorien

In Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung ist festgelegt, dass *„die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische oder ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von Daten über Gesundheit oder Sexualleben untersagt sind“*. Das Verbot wird aufgehoben, wenn hierfür Voraussetzungen gemäß Artikel 10 Absatz 2 und Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung gefunden werden können.

In der Meldung wird festgestellt, dass die FRA nicht die Absicht hat, spezielle Datenkategorien im Rahmen des informellen Verfahrens zu erheben. Allerdings kann eine Verarbeitung von Daten über Gesundheit oder über das Sexualleben nicht ausgeschlossen werden. Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe b legt fest, dass das Verbot ebenfalls aufgehoben werden kann, wenn die Verarbeitung erforderlich ist, um den Pflichten und spezifischen Rechten des für die Verarbeitung Verantwortlichen auf dem Gebiet des Arbeitsrechts Rechnung zu tragen, sofern sie aufgrund der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften oder anderer auf der Grundlage dieser Verträge erlassener Rechtsakte zulässig ist. Die weiter oben erläuterte Rechtsgrundlage (Artikel 12 Buchstabe a des Beamtenstatuts) verdeutlicht, dass die Agentur verpflichtet ist, gegen Belästigung vorzugehen

und eine Arbeitsumgebung bereitzustellen, die frei von irgendwelchen Formen von Mobbing oder sexueller Belästigung ist. Die Verarbeitung von sensiblen, für den vorliegenden Fall erheblichen Daten und die Zweckentsprechung kann daher auf dieser Grundlage gerechtfertigt werden.

3.4. Datenqualität

Zweckentsprechung, Erheblichkeit und Verhältnismäßigkeit. Laut Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 müssen *„personenbezogene Daten den Zwecken entsprechen, für die sie erhoben und/oder weiterverarbeitet werden, dafür erheblich sein und nicht darüber hinausgehen.“*

Im Hinblick auf das informelle Verfahren unterscheidet der EDSB zunächst zwei Datenkategorien. „Harte“ oder „objektive“ Daten sind Daten, die mit Hilfe der Formulare erhoben wurden (Daten zur Verwaltung und Identifizierung in den Eröffnungs- und Abschlussformularen), „weiche“ oder „subjektive“ Daten sind Daten, die mit Hilfe der persönlichen Aufzeichnungen der Vertrauenspersonen (Behauptungen und Erklärungen auf der Grundlage der subjektiven Wahrnehmungen der betroffenen Personen) erhoben wurden. Diese Unterscheidung spielt ebenfalls eine Rolle bei der Ausübung des Rechts auf Berichtigung der betroffenen Personen (siehe Punkt 3.7 zum Recht auf Auskunft und Berichtigung weiter unten).

Die Erhebung von weichen Daten folgt keinen systematischen Richtlinien, da es nicht möglich ist, eine Vorabdefinition der erhobenen Daten durchzuführen. Dies bedeutet nicht, dass die Erhebung willkürlich erfolgen darf. Die Daten müssen im Hinblick auf die Bekämpfung von Mobbing und sexueller Belästigung den Zwecken entsprechen, für die sie erhoben und/oder weiterverarbeitet werden, dafür erheblich sein und nicht darüber hinausgehen. Diese Prüfung muss durch die Vertrauenspersonen von Fall zu Fall durchgeführt werden.

Der Zweck der Erhebung von harten Daten mit Hilfe der Eröffnungs- und Abschlussformulare besteht in der Verwaltung der historischen Aufzeichnungen und in erster Linie in der Identifizierung von wiederkehrenden und mehrfachen Fällen (auf die der Direktor aufmerksam zu machen ist). Die Notwendigkeit und die Relevanz der mit Hilfe dieser Formulare erhobenen Daten sollte zum Zeitpunkt der Erhebung sorgfältig überprüft und anschließend nach wenigen Jahren im Hinblick auf den weiter oben erwähnten Zweck erneut überprüft werden.

Der EDSB bedauert sowohl im Hinblick auf die weichen als auch auf die harten Daten, dass der Grundsatz aus Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c im Beschluss Nr. 2009/02 des Exekutivausschusses der FRA nicht betont wird. Die in das informelle Verfahren eingebundenen Personen sollten ausdrücklich daran erinnert werden, dass die Erhebung von sämtlichen Daten den Zwecken entsprechen muss, für die diese Daten erhoben werden, dafür erheblich sein muss und nicht darüber hinausgehen darf; diese Grundsätze sollten in der spezifischen Datenschutzerklärung aufgeführt werden.

Der EDSB erinnert ebenso an die Notwendigkeit, den anonymen Charakter der statistischen Daten zu gewährleisten. Im vorliegenden Fall ist durchaus die Möglichkeit gegeben, dass das mutmaßliche Opfer und/oder andere in das Verfahren eingebundene Dritte identifiziert werden, da es sich bei der FRA um eine relativ kleine Einrichtung handelt. Die Notwendigkeit zur Erhebung der einzelnen Daten zu statistischen Zwecken sollte von der FRA nachgewiesen

werden, ebenso, wie das Nichtbestehen eines Risikos für die Identifizierbarkeit der betroffenen Personen. Der EDSB fordert aus diesem Grund die FRA dazu auf, ihr Statistisches Anonymes Datenblatt zu überarbeiten, um eine Übereinstimmung mit den erwähnten grundlegenden Elementen zu erzielen, und den EDSB über die Kriterien/Methode zu informieren, mit denen das entsprechende Ergebnis erreicht wurde.

Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d sieht vor, dass personenbezogene Daten sachlich richtig und, wenn nötig, auf den neuesten Stand gebracht sein müssen. Im Hinblick auf das informelle Verfahren kann die Anforderung an die Richtigkeit nicht an die vom mutmaßlichen Opfer oder Belästiger übermittelten Daten (so genannte „weiche Daten“) – ein Teil der Unterlagen basiert auf der subjektiven Wahrnehmung der betroffenen Person – gestellt werden, sondern bezieht sich auf den Umstand, dass diese spezifischen Informationen von der betroffenen Person eingebracht wurden. In dieser Hinsicht ermöglicht das Recht auf Auskunft und Berichtigung der betroffenen Person es den jeweiligen Personen, zu überprüfen, ob die über sie geführten Daten den Sachverhalt widerspiegeln, den sie übermitteln wollten und ob die Daten in diesem Sinne richtig sind (siehe ebenfalls Punkt 3.7 zum Recht auf Berichtigung weiter unten). Der EDSB begrüßt den Umstand, dass beide Rechte im Punkt „Rechte der betroffenen Personen“ der spezifischen Datenschutzerklärung der FRA verankert sind, wobei das Recht auf Berichtigung ausdrücklich vom Charakter der betroffenen Daten abhängt, d. h., ob diese „weich“ oder „hart“ sind.

Verarbeitung nach Treu und Glauben und Rechtmäßigkeit. Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung erfordert, dass Daten nach Treu und Glauben und auf rechtmäßige Weise verarbeitet werden. Die Problematik der Rechtmäßigkeit wurde weiter oben analysiert (siehe Abschnitt 3.2). Die Problematik von Treu und Glauben hängt eng damit zusammen, welche Informationen den betroffenen Personen bereitgestellt werden, worauf in Abschnitt 3.8 weiter eingegangen wird.

3.5. Datenaufbewahrung

Gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 können personenbezogene Daten *„so lange, wie es für die Erreichung der Zwecke, für die sie erhoben oder weiterverarbeitet werden, erforderlich ist, in einer Form gespeichert werden, die die Identifizierung der betroffenen Person ermöglicht“*.

Wie im Sachverhalt ausgeführt werden die mit einem informellen Verfahren in Zusammenhang stehenden Daten in der Personalabteilung über einen Zeitraum von fünf Jahren (ab der Eröffnung des Verfahrens) aufbewahrt.¹ Zudem bewahren die Vertrauenspersonen keine personenbezogenen Daten zusammen mit anderen Dokumenten über den Zeitraum hinaus auf, der für eine informelle Behandlung des Falls und die Ausführung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Der EDSB begrüßt die von der FRA beschlossenen Aufbewahrungszeiträume und ist der Ansicht, dass diese im Einklang mit Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e stehen. Im Hinblick auf den Aufbewahrungszeitraum der von den Vertrauenspersonen erhobenen Daten empfiehlt der EDSB allerdings, vorab in präziser und numerischer Form den Zeitraum festzulegen, in dessen Rahmen die Vertrauenspersonen berechtigt sind, die Daten aufzubewahren, insbesondere nach Abschluss ihrer Aufgabe. Die FRA sollte zudem gewährleisten, dass die für einen längeren Zeitraum (zu statistischen Zwecken) aufbewahrten Daten in Übereinstimmung mit Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e

¹ Falls ein mutmaßlicher Belästiger über die Eröffnung eines informellen Verfahrens im Hinblick auf seine Person nicht informiert wurde, werden von den Vertrauenspersonen oder der Personalabteilung keine personenbezogenen Daten im Hinblick auf diese Person aufbewahrt.

ausschließlich in anonymer Form aufbewahrt werden (siehe Punkt 3.4 zur Datenqualität weiter oben).

3.6. Datenübermittlung

In Artikel 7, 8 und 9 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 werden bestimmte Verpflichtungen ausgeführt, die bei der Übermittlung von personenbezogenen Daten durch den für die Verarbeitung Verantwortlichen an Dritte einzuhalten sind. Die für Übermittlungen an Organe oder Einrichtungen der (EU) Gemeinschaft (auf der Grundlage von Artikel 7) geltenden Regeln sind auf den vorliegenden Fall anwendbar. In Artikel 7 Absatz 1 wird festgelegt, dass Daten nur dann übermittelt werden dürfen, wenn die Daten *„für die rechtmäßige Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind, die in den Zuständigkeitsbereich des Empfängers fallen.“*

Datenübermittlungen an den Koordinator in der Personalabteilung² sollten auf die Daten beschränkt werden, die für die rechtmäßige Erfüllung seiner Aufgaben im Bereich der allgemeinen Verwaltungsdienste erforderlich sind, d. h. es sollten lediglich die in dem Eröffnungs- und Abschlussformular enthaltenen harten Daten übermittelt werden. Der EDSB hält daher die Einbeziehung einer Person aus der Personalabteilung zur rechtmäßigen Erfüllung ihrer vorgesehenen Aufgaben gemäß Artikel 7 Absatz 1 und zur Vermeidung einer missbräuchlichen Offenlegung von Daten für zulässig, vorausgesetzt, dass diese Person keinen Zugang zu den persönlichen Aufzeichnungen der Vertrauenspersonen hat und ihre Unabhängigkeit gegenüber der Abteilung gewährleistet ist.

Hinsichtlich der Übermittlung von Daten an Dritte – an den Koordinator in der Personalabteilung, an den Direktor im Fall von sich wiederholenden Fällen oder an medizinische Berater/Psychologen – sollte die FRA die Notwendigkeit der Datenübermittlung von Fall zu Fall beurteilen. Der EDSB begrüßt den Umstand, dass der Punkt „Empfänger der Daten“ in der spezifischen Datenschutzerklärung der FRA an den in Artikel 7 Absatz 1 aufgeführten Grundsatz erinnert und die Zustimmung des mutmaßlichen Opfers für sämtliche Übermittlungen erfordert. Darüber hinaus sollte der in Punkt 3.4 zur Datenqualität weiter oben ausgeführte Grundsatz der Richtigkeit umso stärkere Berücksichtigung finden: zusätzliche Informationen könnten in der Tat erforderlich sein, um den Empfänger in die Lage zu versetzen, die persönlichen Aufzeichnung der Vertrauenspersonen zu verstehen.

Die FRA muss schließlich gewährleisten, dass die Empfänger in Übereinstimmung mit Artikel 7 Absatz 3 der Verordnung die personenbezogenen Daten ausschließlich für den Zweck verarbeiten, für den sie übermittelt wurden.

3.7. Auskunftsrecht und Berichtigung

In Übereinstimmung mit Artikel 13 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 sind betroffene Person berechtigt, ohne Einschränkung von dem für die Verarbeitung Verantwortlichen in verständlicher Form Auskunft über die verarbeiteten Daten sowie sämtliche verfügbaren Informationen zur Quelle dieser Daten zu erhalten. Gemäß Artikel 14 der Verordnung besitzt die betroffene Person das Recht, unrichtige oder unvollständige personenbezogene Daten zu

² Der EDSB ist der Ansicht, dass die Personalabteilung ebenfalls ein Empfänger der verarbeiteten Daten sein kann. Auf Grund des sensiblen Charakters des informellen Verfahrens ist das Netzwerk der Vertrauenspersonen mit der Kerntätigkeit des Verfahrens beauftragt, während die Personalabteilung im Rahmen der Allgemeinen Verwaltungsdienste eine Rolle spielt. Der Koordinator in der Personalabteilung kann aus diesem Grund als Empfänger betrachtet werden, wenn er Informationen vom Netzwerk der Vertrauenspersonen erhält.

berichtigen. Beide Rechte werden im Rahmen der analysierten Verarbeitung mit Hilfe des Rechts für Personen, eine E-Mail an eine spezielle funktionelle Mailbox zu senden, gewährleistet. Allerdings wird im Hinblick auf die persönlichen Aufzeichnungen der Vertrauenspersonen weder das Recht auf Auskunft noch das Recht auf Berichtigung gewährleistet. Darüber hinaus sollte das Recht auf Auskunft nicht auf die Daten beschränkt werden, die von der betroffenen Person übermittelt wurden.

Der EDSB ist sich dessen bewusst, dass in Artikel 20 der Verordnung grundsätzlich eine Beschränkung des Rechts auf Auskunft und Berichtigung der betroffenen Personen vorgesehen ist *„Die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft können die Anwendung von [...] Artikel 13 bis 17 [...] einschränken.“* Allerdings ist diese Einschränkung als Ausnahme von einer allgemeinen Regel restriktiv auszulegen und von Fall zu Fall anzuwenden. Diese Einschränkung darf auf keinen Fall automatisch angewandt werden und gegebenenfalls ist zuvor der Datenschutzbeauftragte zu konsultieren. Dementsprechend sollte das Recht auf Auskunft und Berichtigung im Hinblick auf Akten und Aufzeichnungen im Rahmen von informellen Verfahren als allgemeine Regel sämtlichen betroffenen Personen gewährt werden. Die FRA sollte folglich diese Rechte im Hinblick auf die persönlichen Aufzeichnungen in Übereinstimmung mit den weiter oben gemachten Erläuterungen anerkennen.

Die allgemein anwendbare Regel für das Recht auf Auskunft besteht in der Auskunft über sämtliche personenbezogenen Daten der involvierten Personen. Allerdings kann das Recht von mutmaßlichen Belästigern in Übereinstimmung mit Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c eingeschränkt werden, falls dies für die Gewährleistung des Schutzes der betroffenen Person oder der Rechte und Freiheiten anderer Personen erforderlich ist. Die Auskunft hängt davon ab, ob der mutmaßliche Belästiger von der Vertrauensperson mit der Zustimmung des mutmaßlichen Opfers über das Bestehen eines informellen Verfahrens gegen seine Person in Kenntnis gesetzt wurde. Der EDSB begrüßt die Übereinstimmung der spezifischen Datenschutzerklärung mit dieser Einschränkung. Darüber hinaus kann Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c in bestimmten Fällen ebenfalls zum Schutz der Rechte anderer betroffener Personen, insbesondere von Zeugen, angewendet werden. Der EDSB erinnert die FRA jedoch daran, dass diese Einschränkung lediglich dann angewandt werden sollte, wenn dies zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer Personen erforderlich ist.

Hinsichtlich der Rechts auf Berichtigung, gemäß dem unrichtige harte Daten in Übereinstimmung mit Artikel 14 berichtigt werden sollten, beziehen sich unrichtige weiche Daten, wie weiter oben ausgeführt, auf den Umstand, dass von der betroffenen Person bestimmte Aussagen gemacht wurden. Im Fall von weichen Daten kann die betroffene Person ebenfalls verlangen, dass ihre Meinung der Akte beigefügt wird, um die Vollständigkeit des Vorgangs in Übereinstimmung mit Artikel 14 zu gewährleisten. Der EDSB begrüßt den Umstand, dass die FRA bei der Gewährleistung des weiter oben beschriebenen Rechts auf Berichtigung zwischen objektiven/harten Daten und subjektiven/weichen Daten unterscheidet.

Die FRA muss auf jeden Fall Artikel 20 Absatz 3 berücksichtigen und mit diesem übereinstimmen: *„Findet eine Einschränkung nach Absatz 1 Anwendung, ist die betroffene Person gemäß dem Gemeinschaftsrecht über die wesentlichen Gründe für diese Einschränkung und darüber zu unterrichten, dass sie das Recht hat, sich an den Europäischen Datenschutzbeauftragten zu wenden.“* Hinsichtlich des Rechts auf Information ist diese Bestimmung in Verbindung mit Artikel 11, 12 und 20 der Verordnung zu lesen.

Artikel 20 Absatz 4 ist ebenfalls zu berücksichtigen: *„Wird eine Einschränkung nach Absatz 1 angewandt, um der betroffenen Person den Zugang zu verweigern, unterrichtet der*

Europäische Datenschutzbeauftragte bei Prüfung der Beschwerde die betroffene Person nur darüber, ob die Daten richtig verarbeitet wurden und, falls dies nicht der Fall ist, ob alle erforderlichen Berichtigungen vorgenommen wurden.“ Das Recht auf indirekte Auskunft kommt zum Tragen, wenn beispielsweise die betroffene Person über die Existenz eines Verfahrens zur Verarbeitung in Kenntnis gesetzt wurde oder von diesem Kenntnis hat, ihr Recht auf Auskunft jedoch unter Artikel 20 eingeschränkt wurde.

Schließlich wird in Artikel 20 Absatz 5 festgelegt: *„Die Unterrichtung nach den Absätzen 3 und 4 kann so lange aufgeschoben werden, wie sie die Einschränkung gemäß Absatz 1 ihrer Wirkung beraubt.“* Aus diesem Grund kann es erforderlich sein, dass die FRA die Bereitstellung von Informationen aufschiebt, um das Opfer zu schützen.

Der EDSB ist der Ansicht, dass die Rechte auf Auskunft und Berichtigung im Hinblick auf das mutmaßliche Opfer und den Belästiger eingehalten werden. Der EDSB empfiehlt jedoch, dass diese Rechte ebenfalls im vollen Umfang für Zeugen und andere in das informelle Verfahren eingebundene Interessenvertreter gewährleistet werden.

Schließlich empfiehlt der EDSB der FRA die Festlegung des Zeitraums, der für eine Sperrung oder Löschung personenbezogener Daten erforderlich ist. Dieser Zeitraum unterscheidet sich von dem Zeitraum, der für die Behandlung eines Falls im Rahmen eines informellen Verfahrens erforderlich ist.

3.8. Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person

Gemäß Artikel 11 und 12 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 sind die für die Erhebung der personenbezogenen Daten Verantwortlichen verpflichtet, Personen darüber zu informieren, dass ihre Daten erhoben und verarbeitet werden. Die Personen haben außerdem unter anderem Anspruch auf Informationen über die Zwecke der Verarbeitung, die Empfänger der Daten und die speziellen Rechte, die den Personen als von der Verarbeitung betroffenen Personen zustehen.

Wie im Sachverhalt ausgeführt werden die Informationen zur Übereinstimmung mit der Verpflichtung im analysierten Fall in zwei Stufen bereitgestellt.

Zunächst enthält der Beschluss Nr. 2009/02 des Exekutivausschusses eine allgemeine Bestimmung zur Übereinstimmung mit den Datenschutzrechtsvorschriften sowohl des formellen als auch des informellen Verfahrens. Zusätzlich hat die FRA eine spezifische Datenschutzerklärung verfasst, in der sämtliche Informationen enthalten sind, die zur Übereinstimmung mit Artikel 11 und 12 der Verordnung erforderlich sind. Diese Datenschutzerklärung wird an das gesamte Personal ausgegeben und im Intranet der FRA veröffentlicht. Der EDSB hält dies für eine gute Vorgehensweise. Der EDSB betont allerdings, dass Zeugen und andere Interessenvertreter ähnliche allgemeine Informationen erhalten sollten. Die Datenschutzerklärung ist entsprechend anzupassen.

Zweitens erhalten betroffene Personen von der Vertrauensperson, nachdem sie um deren Unterstützung gebeten haben, individuell Informationen zu ihren Rechten. Der EDSB weist noch einmal darauf hin, dass spezifische Informationen ebenfalls den Zeugen und anderen Interessenvertretern bereitzustellen ist.

Der weiter oben diskutierte Artikel 20 Buchstabe c der Verordnung (siehe Punkt 3.7 über die Rechte auf Auskunft und Berichtigung) sieht gewisse Einschränkungen des Rechts auf Information für mutmaßliche Belästiger in den Fällen vor, in denen die mutmaßlichen Opfer nicht vorab ihre Zustimmung erteilen.

Artikel 20 Absatz 5 ist unter bestimmten Umständen ebenfalls anzuwenden: „Die Unterrichtung nach den Absätzen 3 und 4 kann so lange aufgeschoben werden, wie sie die Einschränkung gemäß Absatz 1 ihrer Wirkung beraubt.“

Artikel 11 und 12 der Verordnung werden somit eingehalten.

3.9. Sicherheitsmaßnahmen

[...]

4. Schlussfolgerung

Es besteht kein Anlass zur Annahme, dass eine Verletzung der Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 vorliegt, vorausgesetzt, die Erwägungen der vorliegenden Stellungnahme werden in vollem Umfang berücksichtigt. Die FRA muss insbesondere:

- Im Zeitraum von wenigen Jahren die Notwendigkeit und die Relevanz der mit Hilfe der Eröffnungs- und Abschlussformulare erhobenen Daten im Hinblick auf den Zweck, zu denen sie erhoben wurden, erneut beurteilen;
- Die am informellen Verfahren beteiligten Personen daran erinnern, dass die Erhebung von sämtlichen Daten den Zwecken entsprechen muss, für die die Daten erhoben und weiterverarbeitet werden, dafür erheblich sein muss und nicht darüber hinausgehen darf;
- Die Notwendigkeit der Erhebung von Einzeldaten für statistische Zwecke nachweisen und den EDSB über die Ergebnisse der einzelnen Nachweise informieren; das Statistische Anonyme Datenblatt zu überarbeiten, um eine Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Anonymisierung zu gewährleisten;
- Vorab in präziser und numerischer Form den Zeitraum festlegen, in dessen Rahmen die Vertrauenspersonen berechtigt sind, personenbezogene Daten aufzubewahren,
- Gewährleisten, dass der Koordinator in der Personalabteilung keinen Zugang zu den persönlichen Aufzeichnungen hat und dass seine Unabhängigkeit in der Abteilung garantiert ist;
- Gewährleisten, dass die Empfänger in Übereinstimmung mit Artikel 7 Absatz 3 der Verordnung die personenbezogenen Daten ausschließlich für den Zweck verarbeiten, für den sie übermittelt wurden;
- Das Recht auf Auskunft und Berichtigung im Hinblick auf die persönlichen Aufzeichnungen der Vertrauensperson entsprechend der Empfehlung festlegen;
- Festlegen, dass das Recht auf Auskunft nicht auf die von der betroffenen Person bereitgestellten Daten beschränkt ist;
- Ausdrücklich die Rechte auf Auskunft und Berichtigung für die Zeugen und andere Beteiligte gewährleisten;

- Die erforderliche Dauer für die Sperrung oder Löschung der Daten festlegen;
- Ähnliche allgemeine oder spezifische Informationen für die Zeugen und andere Beteiligte bereitstellen;
- Die spezifische Datenschutzerklärung der FRA an die in der vorliegenden Stellungnahme dargelegten Bestimmungen anpassen.

Brüssel, den 21. Dezember 2010

Giovanni BUTTARELLI
Stellvertretender Europäischer Datenschutzbeauftragter

[unterzeichnet]