

Stellungnahme zur Meldung des Datenschutzbeauftragten der Europäischen Zentralbank für eine Vorabkontrolle über den „Mechanismus für die Meldung von Verstößen (BRM)“

Brüssel, 3. November 2014 (2014-0871)

1. Verfahren

Am 12. September 2014 erhielt der Europäische Datenschutzbeauftragte (**EDSB**) vom behördlichen Datenschutzbeauftragten (**DSB**) der Europäischen Zentralbank (**EZB**) eine Meldung für die Zwecke der Vorabkontrolle gemäß Artikel 27 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001¹ („Verordnung“) im Zusammenhang mit der Verarbeitung von personenbezogenen Daten im Rahmen des Mechanismus für die Meldung von Verstößen (Breach Reporting Mechanism – **BRM**).

Am 17. September 2014 wurden Fragen gestellt, auf die die EZB am 23. September 2014 antwortete; am 17. Oktober 2014 reichte die EZB zusätzliche Erklärungen als Reaktion auf die Fragen vom 15. Oktober 2014 ein. Der Entwurf der Stellungnahme wurde zwecks Kommentierung am 28. Oktober 2014 an den DSB gerichtet. Der EDSB erhielt am 29. Oktober 2014 eine Antwort, am 30. Oktober 2014 gingen ergänzende Unterlagen hierzu ein.

2. Sachverhalt

2.1. Beschreibung des Verfahrens: eingehende Meldungen

Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013² des Rates (Verordnung über den einheitlichen Aufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism – SSM)) („SSM-Verordnung“) muss die EZB dafür sorgen, dass wirksame Mechanismen für die Meldung von Verstößen gegen die in Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung³ genannten Rechtsakte eingerichtet werden.

Artikel 23 der SSM-Verordnung lautet folgendermaßen:

„Die EZB sorgt dafür, dass wirksame Mechanismen für die Meldung von Verstößen gegen die in Artikel 4 Absatz 3 genannten Rechtsakte durch Kreditinstitute, Finanzholdinggesellschaften oder gemischte

¹ ABl. L 8, 12.01.2001, S. 1-22.

² ABl. L 287, 29.10.2013, S. 63-89.

³ Dieser Artikel bezieht sich allgemein auf das „einschlägige Unionsrecht“. Dieses umfasst einen Großteil der Bankengesetzgebung, den Umgang mit Angelegenheiten wie der Zulassung von Kreditinstituten und der Überprüfung der Eignung des Managements und der Vorstandsmitglieder, stabile Governance-Regelungen, Vergütungsrichtlinien und -praxis, Beurteilung der Angemessenheit des internen Kapitals, Stresstests, Veröffentlichungspflichten sowie Liquiditätsanforderungen.

Finanzholdinggesellschaften bzw. zuständige Behörden in den teilnehmenden Mitgliedstaaten eingerichtet werden, einschließlich spezieller Verfahren für die Entgegennahme von Meldungen über Verstöße und ihre Weiterbehandlung. Solche Verfahren müssen mit den einschlägigen Rechtsvorschriften der Union im Einklang stehen und gewährleisten, dass die folgenden Grundsätze eingehalten werden: angemessener Schutz von Personen, die Verstöße melden, Schutz personenbezogener Daten sowie angemessener Schutz der beschuldigten Person.“

Zur Erfüllung dieser Aufgabe führt die EZB den BRM ein, über den die Verstoßmeldestelle (Breach Reporting Unit – BRU) die eingehenden Fälle prüft und diese an den entsprechenden Geschäftsbereich der EZB oder die entsprechende nationale zuständige Behörde (National Competent Authority – NCA) zwecks weiterer Untersuchungen weiterleitet.

Die EZB ist die für die Verarbeitung Verantwortliche, während die Daten in der Praxis von der BRU innerhalb der Abteilung Durchsetzung und Sanktionen der Generaldirektion Mikroprudenzielle Aufsicht IV (DGMS IV) verarbeitet werden.

Der BRM ermöglicht es Informanten, Informationen über einen möglichen Verstoß gegen die in Artikel 4 Absatz 3 der SSM-Verordnung genannten Rechtsakte einzureichen (SSM-bezogene Verstöße) unabhängig davon, ob diese von beaufsichtigten Unternehmen (d. h. Kreditinstitute), nationalen zuständigen Aufsichtsbehörden (NCA) oder der EZB selbst begangen wurden. Auch wenn SSM-bezogene Verstöße die Grundlage für dieses Verfahren sind, kann nicht ausgeschlossen werden, dass mutmaßliche Verstöße, die nicht im Zusammenhang mit der SSM-Verordnung stehen, ebenfalls gemeldet werden.

Informationen zu Verstößen können ohne die Angabe von Kontaktdaten eingereicht werden, wenn der Informant dies so wünscht.⁴ Bis eine dauerhafte Lösung umgesetzt wurde, werden die Informationen zunächst als Übergangslösung über ein strukturiertes Online-Formular eingereicht (siehe auch Abschnitt 2.6 unten).⁵ Wenn eine Meldung eingeht, wird diese an die BRU weitergeleitet und in einem Fallordner gespeichert.

In den Fallunterlagen der BRU können personenbezogene Daten im Zusammenhang mit den folgenden Kategorien betroffener Personen enthalten sein:

- 1) Personen, die der EZB die Informationen bereitgestellt haben (Informanten);
- 2) Personen, die im Verdacht stehen, gegen einschlägiges Unionsrecht zu verstoßen/verstoßen zu haben (beschuldigte Personen);
- 3) Personen, die an dem Verfahren beteiligt sind oder davon betroffen sein können und die in den vom Informanten bereitgestellten Informationen genannt werden (beteiligte Personen);
- 4) Bedienstete der EZB oder NCA, die an dem Fall arbeiten (Bedienstete);
- 5) andere Personen, die in den bereitgestellten Informationen oder der EZB-Fallakte auftauchen können, für den Fall jedoch nicht erheblich sind (andere Personen).

Die Kategorien personenbezogener Daten, die verarbeitet werden dürfen, beziehen sich auf den Inhalt der Anschuldigungen, frühere Kontakte mit den NCA, die Verantwortlichen für den mutmaßlichen Verstoß, Information darüber, wo/wie zusätzliche Beweise gefunden

⁴ In diesem Fall erhält der Informant automatisch eine Referenznummer, die er benutzen kann, um eine Verbindung von weiteren anonymen Vorlagen mit der ersten Meldung herzustellen. Informanten können jedoch auch eine E-Mail-Adresse für den weiteren Schriftverkehr angeben.

⁵ Darin besteht der einzige Vorschlag für die Einreichung von Meldungen. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass der EZB Meldungen möglicherweise auf andere Art und Weise zugehen, beispielsweise per Post. In diesen Fällen werden die Informationen an die BRU weitergeleitet, bei der sie im Rahmen des Erheblichkeitsprüfungsverfahrens weiter verarbeitet werden. Meldungen per Telefon werden an die BRU weitergeleitet, die wiederum zunächst die Nutzung des Online-Formulars oder der dauerhaften Lösung empfiehlt, nachdem diese eingeführt wurde; wenn der potentielle Informant diesen Vorschlag ablehnt, nimmt die BRU die Meldung auf.

werden können usw. Zu diesem Zweck stellt die EZB ein Online-Formular zur Erhebung von Informationen bereit, einschließlich Freitextfelder. Die dauerhafte Lösung wird zudem die Möglichkeit bieten, Anhänge hochzuladen. Bei der Zwischenlösung können Informanten weitere Unterlagen per E-Mail oder per Post einreichen.

2.2. Beschreibung der Verarbeitung: Analyse und Weiterleitung der Meldungen

Die BRU führt keine Untersuchung der Fälle durch, sondern prüft lediglich die Erheblichkeit der eingereichten Informationen und entscheidet anschließend über das weitere Vorgehen in diesem Fall („Erheblichkeitsprüfungsverfahren“). Das Ergebnis dieser Prüfung wird in einem Schlussvermerk festgehalten:

1. Für die EZB erhebliche Fälle: Die BRU leitet die einschlägigen Informationen innerhalb der EZB weiter.
 - a. Wenn der Fall für die SSM-bezogenen Aufgaben der EZB erheblich ist, wird der Schlussvermerk dem/den entsprechenden Geschäftsbereich/-en der EZB bekannt gegeben.⁶
 - b. Wenn der Fall keinen Verstoß gegen einschlägiges Unionsrecht betrifft, jedoch in sonstiger Weise für die Aufgaben der EZB erheblich ist (mit Ausnahme von Buchstabe d weiter unten), wird der Schlussvermerk an die Koordinationsfunktion der EZB übermittelt, um den zuständigen EZB-Geschäftsbereich zu bestimmen und den Vermerk an diesen weiterzuleiten.
 - c. Wenn der Fall Aspekte sowohl mit als auch ohne SSM-Bezug betrifft, entscheiden die BRU und die Koordinationsfunktion auf Einzelfallbasis über die Folgemaßnahmen; der Fall wird an den/die zuständigen Geschäftsbereich/-e der EZB weitergeleitet. Wenn unterschiedliche Aspekte des Falles aufgeteilt werden können, werden diese getrennt.
 - d. Wenn der Fall berufliches Fehlverhalten eines Angestellten der EZB oder einer NCA betrifft, wird die Direktion Interne Revision (D-IA) der EZB in Kenntnis gesetzt.
 - i. Wenn der Fall einen Bediensteten der EZB betrifft, bearbeitet die D-IA diesen Fall gemäß ihren Bestimmungen zu administrativen Untersuchungen und Disziplinarverfahren.⁷
 - ii. Wenn der Fall symptomatisch für ein systemisches Risiko zu sein scheint, leitet ihn die D-IA an den Ausschuss der internen Revisoren (Internal Auditors Committee – IAC) in SSM-Zusammensetzung weiter, einschließlich der betreffenden NCA.
 - iii. Wenn der Fall einen NCA-Bediensteten betrifft, der für ein gemeinsames Aufsichtsteam (Joint Supervisory Team – JST) tätig ist [und die EZB für Folgemaßnahmen in diesem Fall nicht zuständig ist], setzt die BRU den Informanten darüber in Kenntnis, dass sie nicht zuständig ist.⁸
2. Fälle, die für die NCA erheblich sind: Die BRU leitet die entsprechenden Informationen an die NCA weiter.
 - a. Mutmaßlicher Verstoß gegen einschlägiges Unionsrecht durch ein weniger bedeutendes Unternehmen⁹ (d. h. SSM-bezogen): Dieser Fall wird an die betreffende NCA weitergeleitet.

⁶ Z. B. dem zuständigen gemeinsamen Aufsichtsteam in der DGMS I oder II.

⁷ Siehe EDSB-Fall 2005-0290.

[⁸Die EZB hat den EDSB darüber in Kenntnis gesetzt, dass sich ihre Herangehensweise bei dieser Situation im Vergleich zur ursprünglichen Meldung geändert hat.]

⁹ Die Kriterien zur Bestimmung, ob ein beaufsichtigtes Unternehmen bedeutend oder weniger bedeutend ist, werden in Artikel 6 Absatz 4 der SSM-Verordnung aufgeführt.

- b. **Mutmaßliche Straftat:** Wann immer die EZB in Ausführung ihrer Aufgaben gemäß der SSM-Verordnung Grund zur Annahme hat, dass eine Straftat begangen worden sein könnte, wird die Angelegenheit an die betreffende NCA mit dem Hinweis weitergeleitet, sie an die zuständigen Behörden zwecks Untersuchung und etwaiger Strafverfolgung weiterzuleiten. Dieses Verfahren kann auch genutzt werden, wenn die BRU der Ansicht ist, dass eine Meldung nicht in gutem Glauben erfolgt ist.

3. Wenn der Fall für keine der obigen Kategorien erheblich ist, wird er geschlossen.

Diese Möglichkeiten lassen sich in drei Gruppen unterteilen: SSM-bezogen (1.a, Teile von 1.c, Teile von 1.d., 2), nicht-SSM-bezogen (1.b, Teile von 1.c, 1.d und möglicherweise 2.b, siehe Abschnitt 3.6.2 unten) und eindeutig nicht erhebliche Fälle.

Bei SSM-bezogenen Fällen („geschützte Meldungen“) enthält der Schlussvermerk, der der betreffenden NCA übermittelt wird, keine Angaben zur Identität des Informanten, es sei denn, dieser hat dem ausdrücklich zugestimmt (die EZB gab an, dass den potentiellen Informanten im abschließenden Online-Formular folgende Frage gestellt wird: *„Stimmen Sie zu, dass die EZB Ihre personenbezogenen Daten an die NCA weiterleiten darf, wenn diese für das Verfahren zur Weiterbehandlung Ihrer Meldung erheblich sind?“*). Als Ausnahme von dieser Regel können die personenbezogenen Daten nationalen Behörden bekannt gegeben werden, wenn dies durch gerichtliche Anordnung im Zusammenhang mit Folgeuntersuchungen oder für ein Gerichtsverfahren erforderlich ist. Bei SSM-bezogenen Fällen, die für die EZB erheblich sind, kann der an einen Empfänger innerhalb der EZB weitergeleitete Schlussvermerk den Namen des Informanten enthalten, sofern die BRU dies für notwendig erachtet.

In den sonstigen Fällen (nicht SSM-bezogen) kann die Identität des Informanten dem Empfänger innerhalb der EZB oder in einer NCA nach dem Grundsatz „Kenntnis nur, wenn nötig“ bekannt gegeben werden.

Nicht erhebliche Fälle werden von der BRU nicht weitergeleitet.

In allen Fällen können personenbezogene Daten von anderen Kategorien betroffener Personen in dem Schlussvermerk enthalten sein, sofern dies notwendig ist. Für die Kategorie der „anderen Personen“ nimmt die EZB generell deren personenbezogene Daten in den Vermerk auf, wenn sie nicht von dem Verfahren betroffen sind; dies wird in jedem Fall einzeln bewertet.

Bezüglich einer möglichen Übermittlung in ein Drittland oder an internationale Organisationen gelten Kooperationsvereinbarungen, die die NCA abgeschlossen haben, bevor die EZB ihre SSM-bezogenen Aufgaben übernimmt, weiter; die EZB kann diesen Vereinbarungen beitreten oder neue Kooperationsvereinbarungen abschließen.

Wenn die NCA oder der mit der weiteren Untersuchung betraute Geschäftsbereich der EZB nach der Weiterleitung des Schlussvermerks weitere Informationen vom Informanten benötigt, handelt die BRU als Bote zwischen den Parteien und leitet Anfragen an den Informanten weiter (sofern dieser seine Kontaktdaten angegeben hat) und dessen Antworten zurück. Zusätzliche personenbezogene Daten, die in den Antworten des Informanten enthalten sind, werden lediglich nach dem Grundsatz „Kenntnis nur, wenn nötig“ an den entsprechenden Geschäftsbereich der EZB oder die NCA übermittelt.

Wenn die vom Empfänger (der NCA oder einem anderen Geschäftsbereich der EZB) durchgeführte Untersuchung abgeschlossen ist, wird die BRU über den Abschluss und das Ergebnis in Kenntnis gesetzt.

2.3. Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person

Bevor die Informanten ihre Meldung einreichen, wird ihnen eine Datenschutzerklärung vorgelegt und sie müssen erklären, dass sie diese gelesen und verstanden haben. Andere Kategorien betroffener Personen werden von der BRU nicht in Kenntnis gesetzt.

Wenn personenbezogene Daten an einen anderen Geschäftsbereich der EZB oder eine NCA übermittelt werden, wird der Empfänger unter Verweis auf Artikel 12 der Verordnung auf die Vorschriften zur Information der betroffenen Person über die Verarbeitung von personenbezogenen Daten, die nicht bei ihr erhoben wurden, hingewiesen.¹⁰

2.4. Auskunftsrecht und Berichtigung

Die EZB wendet das Standardverfahren gemäß ihrer Durchführungsbestimmungen über den Datenschutz an.¹¹ Anträge müssen schriftlich bei dem für die Verarbeitung Verantwortlichen gestellt werden, der innerhalb von drei Monaten Auskunft gemäß Artikel 13 der Verordnung erteilt.

2.5. Aufbewahrungsfristen

Die Aufbewahrungsfrist für die Fallakten der BRU beträgt fünf Jahre nach dem Abschluss des BRU-Falles¹² bei SSM-bezogenen Fällen bzw. 14 Monate nach dem Abschluss von nicht-SSM-bezogenen Fällen.

2.6. Technische Umsetzung

[...]

3. Rechtliche Analyse

3.1. Vorabkontrolle

Die Verarbeitung von personenbezogenen Daten im Rahmen des BRM erfolgt durch ein Organ der Europäischen Union. Darüber hinaus erfolgt die Verarbeitung auf automatischem Wege, weshalb die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 („Verordnung“) Anwendung findet.

Gemäß Artikel 27 der Verordnung werden Verarbeitungen, die aufgrund ihres Charakters, ihrer Tragweite oder ihrer Zweckbestimmungen besondere Risiken für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen beinhalten können, vorab vom Europäischen Datenschutzbeauftragten kontrolliert. Artikel 27 Absatz 2 der Verordnung enthält eine Liste von Verarbeitungen, bei denen solche Risiken wahrscheinlich sind, einschließlich unter Buchstabe a Verarbeitungen von Daten im Zusammenhang mit mutmaßlichen Straftaten, unter Buchstabe b Verarbeitungen, die dazu bestimmt sind, die Persönlichkeit der betroffenen Person zu bewerten, einschließlich ihrer Kompetenz, ihrer Leistung oder ihres Verhaltens, und unter Buchstabe d Verarbeitungen, die darauf abzielen, Personen von einem Recht, einer Leistung oder einem Vertrag auszuschließen.

Die oben genannten Buchstaben a und d wurden von der EZB in ihrer Meldung als Gründe für die Vorabkontrolle genannt.

Der BRM selbst führt nicht zum Ausschluss von Personen von einem Recht, einer Leistung oder einem Vertrag. Die Verfahren im Anschluss an die Übermittlung können dies zwar zur

¹⁰ Eine Ausnahme gilt, wenn in der Meldung öffentliche Erklärungen enthalten sind, beispielsweise von Politikern, und es notwendig sein kann, diese in dem Schlussvermerk wiederzugeben, um den Kontext anzugeben; in diesem Fall wird der Empfänger nicht an die Pflicht erinnert, diese Person in Kenntnis zu setzen.

¹¹ https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/1_11620070504de00640067.pdf

¹² Das Abschlussdatum ist definiert als der Tag nach der Genehmigung des Schlussvermerks zum Erheblichkeitsprüfungsverfahren. Wenn nach dem Empfang von Informationen seitens der BRU ein Strafverfahren in einem Mitgliedstaat eingeleitet wird, wird die Aufbewahrungsfrist für die Dauer des Verfahrens unterbrochen.

Folge haben, mit dem BRM wird ein solches Ergebnis jedoch nicht unmittelbar *beabsichtigt*.¹³ Aus diesem Grund fällt er nicht unter Buchstabe d von Artikel 27 Absatz 2.

Da im Rahmen des BRM jedoch personenbezogene Daten im Zusammenhang mit (mutmaßlichen) Straftaten verarbeitet werden, unterliegt er gemäß Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe a einer Vorabkontrolle.

Zusätzlich wird die BRU während des Erheblichkeitsprüfungsverfahrens zwar keine vollständige Untersuchung, aber eine Erstbeurteilung des Verhaltens der beschuldigten Personen vornehmen, sodass Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe b eintritt.

Die Meldung des DSB ging am 12. September 2014 ein. Gemäß Artikel 27 Absatz 4 muss die vorliegende Stellungnahme innerhalb von zwei Monaten abgegeben werden, wobei Unterbrechungen wegen der Anforderung weiterer Informationen nicht berücksichtigt werden. Der Fall wurde vom 17. September bis zum 23. September 2014 zur Einholung von Informationen und vom 28. Oktober bis zum 29. Oktober 2014 zur Abgabe von Kommentaren durch den DSB unterbrochen. Aus diesem Grund muss der EDSB seine Stellungnahme vor dem 21. November 2014 abgeben.

3.2. Rechtmäßigkeit der Verarbeitung

Die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung muss auf einer der Grundlagen gemäß Artikel 5 der Verordnung basieren. Gemäß Artikel 5 Buchstabe a ist eine Verarbeitung, die „für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich [ist], die aufgrund der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften oder anderer aufgrund dieser Verträge erlassener Rechtsakte im öffentlichen Interesse oder in legitimer Ausübung öffentlicher Gewalt ausgeführt wird“, zulässig.

Artikel 23 der SSM-Verordnung, zitiert in Abschnitt 2.1 oben, betraut die EZB eindeutig damit, den BRM für die Meldungen von Verstößen gegen das Bankenrecht einzurichten. Dies wird in der Verordnung (EU) Nr. 468/2014 („SSM-Rahmenverordnung“)¹⁴ weiter ausgeführt:

Artikel 36:

„Jede Person kann gutgläubig unmittelbar bei der EZB eine Meldung erstatten, wenn die Person angemessene Gründe für die Annahme hat, dass die Meldung Verstöße gegen die in Artikel 4 Absatz 3 der SSM-Verordnung genannten Rechtsakte durch Kreditinstitute, Finanzholdinggesellschaften, gemischte Holdinggesellschaften oder zuständige Behörden (einschließlich der EZB selbst) aufdeckt.“

Artikel 37:

„(1) Erstattet eine Person gutgläubig eine Meldung über mutmaßliche Verstöße gegen die in Artikel 4 Absatz 3 der SSM-Verordnung genannten Rechtsakte durch beaufsichtigte Unternehmen oder zuständige Behörden, wird die Meldung als geschützte Meldung behandelt.

(2) Alle persönlichen Daten, die sowohl die Person betreffen, die eine geschützte Meldung erstattet, als auch die Person betreffen, die für einen Verstoß verantwortlich sein soll, sind in Übereinstimmung mit dem geltenden Datenschutz-Rechtsrahmen der Union geschützt.

¹³ Für Fälle von Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe d siehe beispielsweise die EDSB-Fälle 2010-0426, 2012-0724 bis 2014-0726 und 2013-0340.

¹⁴ ABl. L 141, 14.05.2014, S. 1-50.

(3) Die EZB gibt die Identität einer Person, die eine geschützte Meldung erstattet hat, nicht preis, ohne vorher die ausdrückliche Zustimmung dieser Person eingeholt zu haben, es sei denn, diese Offenlegung wird durch einen Gerichtsbeschluss im Zusammenhang mit weiteren Ermittlungen oder einem anschließenden Gerichtsverfahren angeordnet.“

Es sollte angemerkt werden, dass der oben zitierte Artikel 37 Absatz 2 hauptsächlich einen erklärenden Charakter hat: Da die EZB die für die Verarbeitung im Rahmen des BRM Verantwortliche ist, fällt die Verarbeitung von darin enthaltenen personenbezogenen Daten unter die Verordnung. In dieser Hinsicht müssen nicht geschützte Meldungen (nicht-SSM-bezogene Dateien) ebenfalls gemäß der Verordnung verarbeitet werden.

Artikel 136:

„Hat die EZB bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben aus der SSM-Verordnung Grund zu der Annahme, dass möglicherweise eine Straftat begangen wurde, ersucht sie die betreffende NCA die Sache im Einklang mit dem nationalen Recht an die zuständigen Ermittlungsbehörden und gegebenenfalls die Strafverfolgungsbehörden zu verweisen.“

Gemäß Artikel 38 der SSM-Rahmenverordnung muss die EZB „Meldungen bezüglich bedeutender beaufsichtigter Unternehmen“ sowie „Meldungen bezüglich weniger bedeutender beaufsichtigter Unternehmen“ im Hinblick darauf prüfen, ob Verstöße gegen Vorschriften oder Beschlüsse der EZB vorliegen.

Die BRU kann daher personenbezogene Daten gemäß Artikel 5 Buchstabe a der Verordnung für SSM-bezogene Zwecke rechtmäßig verarbeiten.

Wie die EZB in ihrer Meldung ausgeführt hat, kann nicht ausgeschlossen werden, dass der BRM auch für die Meldung von anderen Angelegenheiten genutzt wird, die sich nicht auf den SSM beziehen, für die EZB jedoch erheblich sein können. Es sollte angemerkt werden, dass der Zweck des BRM so, wie er im Rahmen der SSM-Verordnung festgelegt wurde, darin besteht, einen Meldeweg für SSM-bezogene Verstöße zur Verfügung zu stellen. Dieser Zweck sollte potentiellen Informanten deutlich gemacht werden, einschließlich eines Verweises auf andere Meldewege, sofern dies angemessen ist (siehe auch Abschnitte 3.4 und 3.7.1 unten unten), um zu gewährleisten, dass der BRM nur für SSM-bezogene Verstöße genutzt wird.

Wenn die EZB dann in Ausnahmefällen immer noch Meldungen erhält, die für den SSM nicht erheblich sind, jedoch für andere Bereiche der EZB erheblich sein können (z. B. Informationen über schweres berufliches Fehlverhalten ohne SSM-Bezug), können diese – nach der Erheblichkeitsprüfung – an den entsprechenden Bereich der EZB weitergeleitet werden, unter der Voraussetzung, dass die EZB eine rechtliche Grundlage für die Weiterverarbeitung dieser Meldung hat, z. B. im Rahmen ihrer Disziplinvorschriften.¹⁵

Wenn die EZB auf der anderen Seite einen Meldeweg für andere Angelegenheiten ohne SSM-Bezug schaffen möchte, sollte sie eine klare rechtliche Grundlage hierfür schaffen. Es würde sich dabei um einen anderen Zweck als den gemäß Artikel 23 der SSM-Verordnung für den BRM festgelegten Zweck handeln. Da der/die Zweck/-e der Verarbeitung nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung unter anderem festgelegt und eindeutig sein muss, sollte der BRM seinen Zweck wie in der SSM-Verordnung festgelegt erfüllen. Meldewege für andere Angelegenheiten müssten auf einer anderen rechtlichen Grundlage basieren.

¹⁵ Als Alternative könnte das Material an den Informanten mit einer Angabe des geeigneten EZB-Empfängers zurückgegeben werden. Dies wäre jedoch nicht gute Verwaltungspraxis.

3.3. Verarbeitung besonderer Datenkategorien

Im Rahmen des BRM werden personenbezogene Daten im Zusammenhang mit mutmaßlichen Straftaten (d. h. von Informanten erhobene Behauptungen) verarbeitet, einer der Kategorien von Artikel 10. Aufgrund ihrer Sensibilität unterliegt die Verarbeitung solcher Daten besonderen Regeln.

Gemäß Artikel 10 Absatz 5 der Verordnung dürfen Daten im Zusammenhang mit (mutmaßlichen) Straftaten nur dann verarbeitet werden, wenn die Verarbeitung „*durch die Verträge [...] oder andere auf der Grundlage dieser Verträge erlassene Rechtsakte genehmigt wurde*“.

Artikel 23 der SSM-Verordnung und Artikel 36 der SSM-Rahmenverordnung (beide oben aufgeführt) betrauen die EZB mit der Einrichtung eines Mechanismus für die Meldung von Verstößen gegen einschlägiges Unionsrecht und lassen somit die Verarbeitung von personenbezogenen Daten im Zusammenhang mit (mutmaßlichen) Straftaten im Sinne von Artikel 10 Absatz 5 zu. Wie bei den obigen Ausführungen zur Rechtmäßigkeit deckt dies die SSM-bezogenen Aspekte des BRM ab.

Die EZB gab ferner an, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass Informanten andere besondere Datenkategorien in den Freitextfeldern im Online-Formular eingeben. Es sollte angemerkt werden, dass das Formular derartige Daten nicht verlangt; eine Verarbeitung solcher Daten wäre somit nicht beabsichtigt.

3.4. Datenqualität

Gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung müssen Daten den Zwecken entsprechen, für die sie erhoben und/oder weiterverarbeitet werden, dafür erheblich sein und dürfen nicht darüber hinausgehen. Darüber hinaus müssen sie sachlich richtig und, wenn nötig, auf den neuesten Stand gebracht sein (Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d).

Im Kontext der Meldung eines Verstoßes bezieht sich der Begriff der sachlichen Richtigkeit auf die Tatsache, dass bestimmte Aussagen getätigt wurden, nicht darauf, ob deren Inhalt wahr oder falsch ist. Die Untersuchung der Behauptungen erfolgt nicht durch die BRU, sondern den entsprechenden Empfänger, z. B. ein gemeinsames Aufsichtsteam oder die D-IA.

Die Datenfelder in den Verstoßmeldeformularen erscheinen für den Zweck der Meldung von SSM-bezogenen Verstößen nicht übertrieben. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass Informanten eindeutig unerhebliche Informationen in ihre Meldungen aufnehmen oder den BRM nutzen, um Angelegenheiten zu melden, die in keinem Zusammenhang zum SSM stehen.

Um dies zu vermeiden, sollte die EZB **klar erläutern, für welche Art von Verstößen der BRM gedacht ist und welche Art von Informationen benötigt wird, bevor potentielle Informanten ihre Meldungen einreichen**. Potentiellen Informanten sollte dieser Hinweis klar erteilt werden. Um zu verhindern, dass Meldungen über den BRM eingereicht werden, die für den BRM unerheblich sind, **sollte dieser Hinweis zusätzlich Verweise auf andere verfügbare Meldewege für unterschiedliche Angelegenheiten enthalten**. Wenn sichergestellt ist, dass der Zweck des BRM festgelegt und eindeutig ist, trägt dies dazu bei, den Grundsatz der Datenqualität einzuhalten (siehe auch Abschnitt 3.2 weiter oben).

Wenn Informationen eingereicht werden, die für den BRM eindeutig unerheblich sind, sollten diese unverzüglich gelöscht werden (siehe auch Abschnitt 3.5 unten).¹⁶

¹⁶ Stellungnahme 1/2006 der Artikel-29-Datenschutzgruppe, WP 117, S. 14; siehe Abschnitt 3.5.

3.5. Datenaufbewahrung

Generell dürfen personenbezogene Daten nur 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 (Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e).

Die Aufbewahrungsfrist beträgt 14 Monate nach der Schließung eines nicht-SSM-bezogenen Falles und fünf Jahre nach der Schließung eines SSM-bezogenen Falles.

Die EZB begründet die Aufbewahrungsfrist von fünf Jahren mit einem Verweis auf ihre Befugnis gemäß Artikel 130 der SSM-Rahmenverordnung, Verwaltungsanktionen gegen beaufsichtigte Unternehmen zu verhängen, die einer Verjährungsfrist von fünf Jahren unterliegen. Wenn nach dem Empfang von Informationen seitens der BRU ein Strafverfahren in einem Mitgliedstaat angestrengt wird, wird die Aufbewahrungsfrist für die Dauer des Verfahrens unterbrochen.

Die EZB führt zur Begründung der Frist von 14 Monaten für nicht-SSM-bezogene Fälle zwei Argumente an. Das erste Argument ist, dass die Koordinationsfunktion und die anderen Geschäftsbereiche eine gewisse Zeit benötigen, um den von der BRU übermittelten Schlussvermerk weiter zu behandeln. Das zweite Argument ist, dass das IT-System der EZB Sicherungskopien sämtlicher Systeme für einen Zeitraum von 13 Monaten speichert. Das zweite Argument gilt auch für Meldungen, die für den BRM eindeutig unerheblich sind.

In diesem Zusammenhang sollte angemerkt werden, dass die Sicherungskopien der IT-Systeme allgemein für sämtliche IT-Systeme der EZB erstellt werden und einem anderen Zweck dienen (Geschäftskontinuität) als der BRM selbst. Hier geht es um die administrative Aufbewahrungsfrist für den Zweck der Funktionsweise des BRM. Innerhalb des Produktionssystems sollten Meldungen nicht länger gespeichert werden als notwendig. Bei unerheblichen Meldungen besteht kein Bedarf einer weiteren Speicherung nach der Feststellung des Status. Solche Meldungen sollten unverzüglich gelöscht werden, nachdem deren Status als unerheblich festgestellt wurde.¹⁷

Vor diesem Hintergrund sollte die EZB sowohl die allgemeine Aufbewahrungsfrist für nicht-SSM-bezogene Meldungen verkürzen als auch eine spezifische kürzere Frist für Fälle einführen, die eindeutig unerheblich für den BRM sind.¹⁸

3.6. Datenübermittlung

Eine Übermittlung personenbezogener Daten aus dem BRM kann auf drei verschiedene Arten erfolgen:

1. intern innerhalb der EZB (Weiterbehandlungsmöglichkeit 1 beschrieben in Abschnitt 2.2 oben): Artikel 7 der Verordnung findet Anwendung;
2. an NCA (Weiterbehandlungsmöglichkeit 2 beschrieben in Abschnitt 2.2 oben): Artikel 8 der Verordnung findet Anwendung;
3. möglicherweise in ein Drittland oder an internationale Organisationen: Artikel 9 findet Anwendung.

¹⁷ Siehe auch Stellungnahme 1/2006 der Artikel-29-Datenschutzgruppe zur Anwendung der EU-Datenschutzvorschriften auf interne Verfahren zur Meldung mutmaßlicher Missstände in den Bereichen Rechnungslegung, interne Rechnungslegungskontrollen, Fragen der Wirtschaftsprüfung, Bekämpfung von Korruption, Banken- und Finanzkriminalität WP 117, S. 14; die Datei ist hier erhältlich: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2006/wp117_de.pdf

¹⁸ Siehe Stellungnahme 1/2006 der Artikel-29-Datenschutzgruppe, S. 14.

Die ersten beiden Fälle stellen die Hauptintention des BRM dar; der dritte Fall kann in Sonderfällen auftreten.

In allen Fällen sollten personenbezogene Daten generell nur dann übermittelt werden, wenn dies erforderlich ist. Informationen über Personen beispielsweise, die für die Behauptungen nicht erheblich sind, sollten nicht übermittelt werden.

3.6.1. Übermittlungen gemäß Artikel 7

Gemäß Artikel 7 können personenbezogene Daten innerhalb von oder zwischen Organen der Union übermittelt werden, wenn „die Daten für die rechtmäßige Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind, die in den Zuständigkeitsbereich des Empfängers fallen“.

Wie in Abschnitt 2.2 oben beschrieben, gibt es drei Fälle, in denen personenbezogene Daten aus dem BRM möglicherweise intern innerhalb der EZB übermittelt werden:

- a. Wenn der Fall für die SSM-bezogenen Aufgaben der EZB erheblich ist, wird der Schlussvermerk dem entsprechenden Geschäftsbereich der EZB bekannt gegeben.

Gemäß Artikel 4 der SSM-Verordnung nimmt die EZB Aufgaben der direkten Beaufsichtigung wahr. Übermittlungen für diese Zwecke werden damit durch Artikel 7 gedeckt. Ob ein Fall in die SSM-bezogenen Aufgaben der EZB fällt, muss vor dem Hintergrund der Umstände des einzelnen Falles analysiert werden; gleichermaßen müssen nicht alle personenbezogenen Daten, die in der Meldung des Informanten aufgeführt sind, für diesen Zweck erheblich sein – übermittelt werden sollten nur erhebliche Daten.

- b. Wenn der Fall keinen Verstoß gegen einschlägiges Unionsrecht betrifft, jedoch in sonstiger Weise für die Aufgaben der EZB erheblich ist (mit Ausnahme von Buchstabe c weiter unten), wird der Schlussvermerk an die Koordinationsfunktion der EZB übermittelt, um den zuständigen EZB-Geschäftsbereich zu bestimmen und den Vermerk an diesen weiterzuleiten.

In diesem Fall muss geprüft werden, ob eine Übermittlung für die rechtmäßige Erfüllung der Aufgaben durch den Empfänger erforderlich ist. Es sollten ausschließlich die personenbezogenen Daten übermittelt werden, die für diese Aufgaben notwendig sind.

- c. Wenn der Bericht berufliches Fehlverhalten eines Bediensteten der EZB oder einer NCA betrifft, wird die Direktion Interne Revision (D-IA) der EZB in Kenntnis gesetzt.

Bei einem mutmaßlichen Fall beruflichen Fehlverhaltens von Bediensteten der EZB ist nach Maßgabe interner EZB-Vorschriften die D-IA für die administrativen Untersuchungen und Disziplinarverfahren zuständig. Informationen über berufliches Fehlverhalten, die zu solchen Verfahren führen könnten, , sofern diese der EZB zur Verfügung stehen, sollten an den entsprechenden Bereich der D-IA weitergeleitet werden, unterliegen jedoch auch in diesem Fall dem Vorbehalt, dass ausschließlich die personenbezogenen Daten übermittelt werden sollten, die für die Untersuchung notwendig sind.

Wenn ein mutmaßliches Fehlverhalten eines Angestellten einer NCA symptomatisch für ein systemisches Risiko zu sein scheint, leitet die D-IA diesen Fall an den Ausschuss der internen Revisoren (IAC) in SSM-Zusammensetzung weiter, einschließlich der betreffenden NCA.

Das Mandat des IAC besagt, dass dieser „bei Angelegenheiten im Zusammenhang mit dem einheitlichen Aufsichtsmechanismus unterstützend tätig ist“. Durch diese vage Bestimmung werden die spezifischen Aufgaben des IAC in diesem Bereich nicht eindeutig festgelegt. Die EZB sollte **weitere Informationen über die spezifische**

Rolle des IAC in diesem Zusammenhang zu Verfügung stellen, damit bestimmt werden kann, inwieweit Übermittlungen für die rechtmäßige Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind, die in den Zuständigkeitsbereich des IAC fallen. Übermittlungen sollten nur dann erfolgen, wenn die Notwendigkeit und die Zuständigkeit nachgewiesen werden können.

In allen Fällen sollte angemerkt werden, dass die EZB die Bestimmung in Artikel 37 Absatz 3 der SSM-Rahmenverordnung, dass sie „die Identität einer Person, die eine geschützte Meldung erstattet hat, nicht preis[gibt], ohne vorher die ausdrückliche Zustimmung dieser Person eingeholt zu haben“, dahin gehend auslegt, dass sie ihr nur untersagt, Empfängern außerhalb der EZB die Identität preiszugeben. Im Gegensatz dazu gab die EZB für interne Übermittlungen gemäß der obigen Beschreibung an, dass die Identität des Informanten aufgenommen werden darf, falls dies notwendig ist. Da der Zweck dieser Bestimmung im Schutz des Informanten vor Repressalien oder anderen negativen Folgen liegt, sollten selbst interne Offenlegungen nach Möglichkeit bei Meldungen sowohl mit als auch ohne SSM-Bezug vermieden werden. Zu diesem Zweck **sollten die Kriterien, nach denen bestimmt wird, ob die Identität eines Informanten intern preisgegeben wird, definiert und dokumentiert werden. Auch deren Anwendung in konkreten Fällen sollte dokumentiert werden.**

3.6.2. Übermittlungen gemäß Artikel 8

Gemäß Artikel 8 Buchstabe a ist die Übermittlung an Empfänger, die nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG (wie bei den NCA) unterliegen, zulässig, „wenn der Empfänger nachweist, dass die Daten für die Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder zur Ausübung der öffentlichen Gewalt gehört, erforderlich sind“. In dem Fall, dass die Übermittlung vom Absender ausgeht (sprich von der EZB), muss diese Überprüfung vom Absender durchgeführt werden.

Fälle, die von der BRU auf den ersten Blick als für die NCA erheblich erachtet werden, fallen unter diese Bestimmung: Die Aufgaben der NCA bei der Untersuchung von Verstößen, wie dies im Unionsrecht¹⁹ entwickelt wurde, werden im öffentlichen Interesse wahrgenommen. Es sollte angemerkt werden, dass die Übermittlung des Schlussvermerks nicht die Identität von Informanten bei SSM-bezogenen Fällen beinhaltet, es sei denn, diese haben zuvor ausdrücklich ihre Zustimmung erteilt.

Es ist die Aufgabe der BRU, die Menge der übermittelten personenbezogenen Daten auf das Mindestmaß zu beschränken, das für die Zwecke der Übermittlung erforderlich ist.

Artikel 136 der SSM-Rahmenverordnung besagt explizit, dass, wenn „die EZB bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben aus der SSM-Verordnung Grund zu der Annahme [hat], dass möglicherweise eine Straftat begangen wurde, ersucht sie die betreffende NCA die Sache im Einklang mit dem nationalen Recht an die zuständigen Ermittlungsbehörden und gegebenenfalls die Strafverfolgungsbehörden zu verweisen.“ Dies betrifft die Fälle, die oben als Weiterbehandlungsmöglichkeit 2.b. beschrieben werden. Die Bestimmung ist sehr weit gefasst. Sie kann so ausgelegt werden, dass sie alle möglichen Straftaten umfasst, von denen die EZB bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Rahmen des SSM Kenntnis erlangt. Für den BRM – der als Teil der Aufgaben der EZB im SSM eingerichtet wird – könnte eine Meldung über eine mutmaßliche Straftat ohne jeden Bezug zu ihm (z. B. eine Körperverletzung) theoretisch unter diese Bestimmung fallen.²⁰ Eine solche Auslegung scheint übermäßig weit gefasst, weil die *ratio legis* offenbar darauf abzielt, wirksame

¹⁹ Hier: Recht, auf das in Artikel 4 Absatz 3 der SSM-Verordnung verwiesen wird.

²⁰ Außerhalb des BRM würde dies auch alle möglichen Straftaten umfassen, von denen die EZB Kenntnis erlangt, z. B. im Rahmen von Untersuchungen, unabhängig davon, ob diese in Zusammenhang mit der Bankenaufsicht stehen oder nicht.

Meldungen über SSM-bezogene Straftaten zu ermöglichen. Es sei noch einmal gesagt, dass die Übermittlung von personenbezogenen Daten an die NCA für einen solchen Zweck auf das für diesen Zweck erforderliche Maß beschränkt werden sollte.

Da die NCA der jeweiligen nationalen Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG unterliegen, und nicht der Verordnung (EG) 45/2001, sollte der bei der Übermittlung des Schlussvermerks an sie gerichtete **Hinweis²¹ entsprechend unter Verweis auf das nationale Recht zur Umsetzung von Artikel 11 der Richtlinie 95/46/EG angepasst werden.**

3.6.3. Übermittlungen gemäß Artikel 9

In Artikel 9 sind die besonderen Bestimmungen für eine Übermittlung personenbezogener Daten an Empfänger festgelegt, die nicht an eine nationale Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG gebunden sind. Solche Übermittlungen können zugelassen werden, wenn das empfangende Drittland oder die internationale Organisation ein angemessenes Schutzniveau gewährleistet (Artikel 9 Absätze 1 bis 5), in mehreren Ausnahmefällen (Artikel 9 Absatz 6) oder nach Genehmigung durch den EDSB (Artikel 9 Absatz 7).

Gemäß Artikel 152 der SSM-Rahmenverordnung finden bestehende Zusammenarbeitsvereinbarungen, die eine NCA vor dem 4. November 2014 in Bezug auf Aufgaben geschlossen hat, die (zumindest teilweise) unter den SSM fallen, weiterhin Anwendung. Die EZB kann beschließen, an diesen bestehenden Zusammenarbeitsvereinbarungen im Einklang mit dem für die betreffenden Vereinbarungen geltenden Verfahren teilzunehmen oder neue Zusammenarbeitsvereinbarungen zu schließen. Die EZB hat angekündigt, dass sie an vielen dieser Vereinbarungen teilnehmen wird. Für den Fall, dass die EZB plant, eigene Zusammenarbeitsvereinbarungen zu schließen, hat sie angekündigt, den EDSB, wenn notwendig, gemäß Artikel 28 Absatz 1 zu konsultieren.²²

Wenn die EZB beabsichtigt, personenbezogene Daten in ein Drittland zu übermitteln, **muss Artikel 9 der Verordnung eingehalten werden.**

3.7. Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person

Gemäß Artikel 11 und 12 der Verordnung unterliegen die für die Verarbeitung Verantwortlichen bestimmten Informationspflichten; diese ändern sich je nachdem, ob die Daten direkt bei der betroffenen Person (Artikel 11) oder aus einer anderen Quelle erhoben wurden (Artikel 12). Im ersten Fall müssen die betroffenen Personen zum Zeitpunkt der Erhebung in Kenntnis gesetzt werden, im zweiten Fall spätestens zum Zeitpunkt der ersten Weitergabe an Dritte, sofern dies vorgesehen ist. Beim BRM befinden sich Informanten in einer Situation gemäß Artikel 11, wenn sie eine Meldung einreichen. Die anderen Kategorien betroffener Personen (siehe Abschnitt Sachverhalt weiter oben) befinden sich in einer Situation gemäß Artikel 12.

3.7.1. Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person: Informanten und Inhalt der Datenschutzerklärung

Die EZB stellt Informationen auf der BRM-Website zur Verfügung, einschließlich einer Datenschutzerklärung, deren Wortlaut dem EDSB vorgelegt wurde. Potentielle Informanten werden gebeten, ein Kästchen anzukreuzen, wodurch sie erklären, dass sie die Datenschutzerklärung gelesen und verstanden haben, bevor sie Informationen einreichen.

²¹ Siehe Abschnitt 2.3 oben.

²² Siehe auch das Positionspapier zur Übermittlung von personenbezogenen Daten in ein Drittland und an internationale Organisationen durch Organe und Einrichtungen der EU vom 14. Juli 2014: https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Supervision/Papers/14-07-14_transfer_third_countries_EN.pdf

Gemäß Artikel 37 Absatz 3 der SSM-Rahmenverordnung gibt „die EZB die Identität einer Person, die eine geschützte Meldung erstattet hat, nicht preis, ohne vorher die ausdrückliche Zustimmung dieser Person eingeholt zu haben“. Die endgültige Version des Online-Formulars, das zur Einreichung von Meldungen genutzt wird, enthält die folgende Frage: „Stimmen Sie zu, dass die EZB Ihre Identität preisgeben darf?“. Um sicherzustellen, dass diese Zustimmung nach umfassender Unterrichtung erfolgt, sollte die EZB **zusätzliche Informationen darüber bereitstellen, welche Folgen eine Zustimmung hat – insbesondere darüber, in welchen Fällen die Identität des Informanten wem gegenüber preisgegeben werden kann.**²³ Ebenso sollte die Unterscheidung zwischen Meldungen, die gemäß Artikel 37 der SSM-Rahmenverordnung genutzt werden (Meldungen im Zusammenhang mit den SSM-bezogenen Aufgaben der EZB oder der NCA), **und anderen Meldungen in der Datenschutzerklärung ausführlicher erläutert werden.** Ohne weitere Informationen könnten betroffene Personen zu Recht erwarten, dass dieser Schutz auf alle Meldungen Anwendung findet, nicht allein auf solche, die gemäß Artikel 37 der SSM-Rahmenverordnung geschützt sind.

In der Datenschutzerklärung werden die möglichen Übermittlungen in ein Drittland nicht erwähnt (siehe Abschnitt 3.6.3 oben). Gemäß Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c und Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe d müssen betroffene Personen über „die Empfänger oder Kategorien von Empfängern der Daten“ informiert werden. Aus diesem Grund **sollten Informationen über eine mögliche Übermittlung in ein Drittland oder an internationale Organisationen in der Datenschutzerklärung enthalten sein.**

Der Wortlaut der Datenschutzerklärung **sollte verbessert werden, indem eindeutig direkte Kontaktinformationen für den für die Verarbeitung Verantwortlichen bereitgestellt werden,** beispielsweise eine funktionale Mailbox für die BRU.

3.7.2. Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person: andere Kategorien betroffener Personen

Laut EZB werden beschuldigte, beteiligte oder andere Personen nicht von der BRU gemäß Artikel 12 informiert.

Grundsätzlich müssen auch sie jeweils informiert werden. Allerdings enthält Artikel 12 Absatz 2 einige Einschränkungen des Anwendungsbereichs der Informationspflichten. Zusätzlich können Fälle auftreten, in denen Artikel 20 angewendet werden kann, um das Recht auf Information einzuschränken. Deshalb werden diese Artikel im Folgenden analysiert.

Artikel 12 Absatz 2 schließt bestimmte Situationen vom Anwendungsbereich der Informationspflicht aus.²⁴ Für die Verarbeitung Verantwortliche müssen keine Angaben gemäß Artikel 12 machen, wenn:

- „die Information der betroffenen Person unmöglich ist [oder] unverhältnismäßigen Aufwand erfordert“

Diese Ausnahme zielt auf Fälle ab, bei denen betroffene Personen über die personenbezogenen Daten nicht kontaktiert werden können, beispielsweise weil die Anschrift oder andere Kontaktdaten unbekannt sind.²⁵ In einer solchen Situation ist der für die Verarbeitung Verantwortliche normalerweise nicht verpflichtet, weiter zu versuchen, die betroffene Person zu erreichen. Abhängig von der Menge der vom Informanten bereitgestellten Informationen kann dies einige Kategorien von anderen

²³ Eine solche Klärung kann entweder in der Datenschutzerklärung oder im Online-Formular zur Einreichung von Informationen selbst erfolgen.

²⁴ Absatz 2 bezieht sich zwar spezifisch auf Zwecke der Statistik oder der historischen oder wissenschaftlichen Forschung, seine Anwendung ist aber nicht auf diese Fälle beschränkt.

²⁵ Siehe beispielsweise EDSB-Fall 2010-0426.

betroffenen Personen betreffen, die in den eingereichten Meldungen erwähnt werden. Dies kann jedoch nicht als allgemeine Regel angenommen werden.

- „die Speicherung oder Weitergabe durch Rechtsvorschriften der Gemeinschaft ausdrücklich vorgesehen ist“

Diese Ausnahme bezieht sich auf Fälle, in denen die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft (jetzt Union) eine eindeutige Pflicht enthält, Informationen, die nicht bei der betroffenen Person erhoben wurden, zu speichern oder weiterzugeben. Die Tatsache, dass die EZB durch Unionsrecht verpflichtet ist, den BRM einzurichten, reicht als Grund für diese Ausnahme nicht aus: Vorgeschrieben ist nur das Vorhandensein eines solchen Verfahrens, nicht jedoch die Speicherung oder Weitergabe von Daten im Zusammenhang mit spezifischen betroffenen Personen.²⁶

In beiden Fällen sollte der für die Verarbeitung Verantwortliche anschließend nach Konsultationen mit dem EDSB angemessene Garantien vorsehen.

Sofern diese Ausnahmen nicht zutreffen, kann eine solche Unterrichtung gemäß Artikel 12 bis zum Zeitpunkt der ersten Weitergaben an einen Dritten aufgeschoben werden, sofern eine solche vorgesehen ist. Da der BRM dazu gedacht ist, einen Meldeweg zu bieten und danach eingehende Meldungen an die entsprechenden Empfänger weiterzuleiten, ist eine solche Weitergabe als Teil des Verfahrens vorgesehen. Die Informationspflicht gilt dementsprechend spätestens in dem Moment, in dem die Weiterleitung an die NCA oder einen anderen EZB-Geschäftsbereich erfolgt. Zu diesem Zeitpunkt muss die EZB die anderen Kategorien betroffener Personen unterrichten, es sei denn, sie kann eine Einschränkung nach Artikel 20 der Verordnung anwenden.

Wenn keine Ausnahme vom Anwendungsbereich des Rechts auf Information gemäß Artikel 12 Anwendung findet, können mehrere Bestimmungen in Artikel 20 Absatz 1 der Verordnung die Einschränkung der Anwendung rechtfertigen, die notwendig ist für:

1. „die Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten“ (Buchstabe a)

Diese Ausnahme kann genutzt werden, wenn mutmaßliche Verstöße den Status einer Straftat haben und eine Unterrichtung der betroffenen Person zu diesem Zeitpunkt die Untersuchung gefährden würde. Der EDSB hat den Begriff „Straftat“ weit ausgelegt, um auch Informationen im Zusammenhang mit Disziplinarangelegenheiten einzuschließen.²⁷

2. „ein wichtiges wirtschaftliches oder finanzielles Interesse eines Mitgliedstaats oder der Europäischen Gemeinschaften“ (Buchstabe b)

Diese Ausnahme kann genutzt werden, wenn mutmaßliche Verstöße eine solche Auswirkung haben könnten.

3. „den Schutz der betroffenen Person oder der Rechte und Freiheiten anderer Personen“ (Buchstabe c)

Diese Ausnahme kann genutzt werden, um die beschuldigte Person nicht über die Identität des Informanten zu unterrichten („Quelle der Daten“, siehe Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe f Ziffer iv).

²⁶ Eine Ausnahme stellt die Pflicht dar, die NCA von Fällen zu unterrichten, die mögliche Straftaten betreffen, damit diese gemäß Artikel 38 Absatz 2 der SSM-Rahmenverordnung an die zuständigen Behörden weitergeleitet werden. Allerdings umfasst dies nicht die sonstigen Aspekte der Verarbeitung.

²⁷ Per Analogie zu Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie 95/46/EG, die auch „Verstöße gegen die berufsständischen Regeln bei reglementierten Berufen“ einschließt.

4. „Kontroll-, Überwachungs- und Ordnungsaufgaben, die dauernd oder zeitweise mit der Ausübung öffentlicher Gewalt in den unter den Buchstaben a und b genannten Fällen verbunden sind“ (Buchstabe e)

Dies ist eine Ergänzung zu den Buchstaben a und b oben.

Gemäß Artikel 20 Absatz 3 ist die betroffene Person über die wesentlichen Gründe für diese Einschränkungen zu unterrichten. Nach Artikel 20 Absatz 5 ist es zulässig, die Unterrichtung aufzuschieben, wenn sie die Einschränkung ihrer Wirkung berauben würde. Allerdings dürfen diese Ausnahmen nur auf Einzelfallbasis angewendet werden; eine grundsätzliche Einschränkung ist nicht möglich. Die Anwendung von Einschränkungen muss begründet und dokumentiert werden.

Wie gezeigt wurde, kann es Fälle geben, in denen *einige* betroffene Personen, die keine Informanten sind, entweder unter die Einschränkungen des Anwendungsbereichs des Rechts auf Information gemäß Artikel 12 Absatz 2 fallen oder in einer Situation sind, in der die EZB das Recht hat, dieses Recht gemäß Artikel 20 einzuschränken. Generell darf jedoch nicht angenommen werden, dass bei *allen* betroffenen Personen (z. B. beschuldigte Personen oder Zeugen) einer dieser Fälle zutrifft. **Der Ansatz der BRU, betroffene Personen, die keine Informanten sind, generell nicht zu informieren, erscheint nicht vereinbar mit Artikel 12 und Artikel 20.**²⁸ Weiter ist anzumerken, dass unterrichtet zu werden eine notwendige Vorbedingung dafür, dass die betroffenen Personen ihre anderen Rechte ausüben können. Es mag zwar sehr wohl Fälle geben, in denen Einschränkungen gerechtfertigt werden können, es darf jedoch nicht angenommen werden, dass dies generell der Fall ist.

Der Hinweis an die Empfänger des Schlussvermerks, die betroffene Person gemäß Artikel 12 der Verordnung zu unterrichten, stellt eine Garantie dar, reicht jedoch alleine nicht aus. Vor allem sollte angemerkt werden, dass sich der Hinweis darauf bezieht, die betroffene Person über die Verarbeitung durch den Empfänger als nachrangigen für die Verarbeitung Verantwortlichen zu unterrichten, nicht auf die Verarbeitung im Rahmen des BRM. Wenn diese Informationen, die von diesem neuen für die Verarbeitung Verantwortlichen gemäß anwendbarem Recht erteilt werden müssen, keinen Hinweis auf die Herkunft der Daten enthalten²⁹, würde der volle Anwendungsbereich des Rechts auf Information über die Verarbeitung von personenbezogenen Daten innerhalb des BRM gemäß Artikel 12 der Verordnung nicht abgedeckt.

Wenn Artikel 12 Absatz 1 Anwendung findet, muss die EZB der betroffenen Person grundsätzlich eine vollständige Liste der Punkte in diesem Artikel zur Verfügung stellen, einschließlich der Herkunft der Daten. Da es wahrscheinlich ist, dass eine verfrühte Bereitstellung dieser Informationen die Untersuchungen des Empfängers beeinträchtigen kann, darf die EZB von den Einschränkungen gemäß Artikel 20 – je nach Fall – Gebrauch machen. Wenn diese Einschränkungen keine Anwendung mehr finden, muss die betroffene Person darüber unterrichtet werden. Wann dies der Fall ist, hängt vom Stand der

²⁸ Siehe in Analogie dazu auch Stellungnahme 1/2006 der Artikel-29-Datenschutzgruppe, S. 15. „Insbesondere muss der/die gemeldete Beschäftigte unterrichtet werden über: [1] die für das System zur Meldung von Missständen zuständige Einheit, [2] die Beschuldigungen, die gegen ihn/sie vorgebracht werden, [3] die Abteilungen oder Dienststellen, die die Meldung innerhalb der eigenen Firma oder in anderen Einheiten oder Unternehmen der Gruppe, zu der das Unternehmen gehört, erhalten können und [4] wie er/sie die Zugangs- und Berichtigungsrechte wahrnehmen kann“.

²⁹ Bei Empfängern gemäß der Verordnung ist dies nach Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe f Ziffer iv erforderlich; diese Anforderung wird zwar nicht in Artikel 11 der Richtlinie 95/46/EG erwähnt, einige nationale Datenschutzgesetze enthalten jedoch ähnliche Verpflichtungen, z. B. Abschnitt 7.1.c.ii des Datenschutzgesetzes des Vereinigten Königreichs (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/29/part/II>) oder Artikel 5 Absatz 4 des spanischen Datenschutzgesetzes (http://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/legislacion/estatal/common/pdfs/LOPD_consolidada.pdf).

Untersuchungen ab, die vom Empfänger durchgeführt werden. Dieser Empfänger ist am besten dafür geeignet, zu überprüfen, wann dies der Fall ist.

Als eine pragmatische Lösung empfiehlt der EDSB, **die Empfänger anzuweisen, nicht nur die betroffenen Personen über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten gemäß Artikel 12 zu informieren, sondern auch einen Link zur Datenschutzerklärung der EZB für den BRM aufzunehmen**, sodass sichergestellt ist, dass betroffene Personen, die keine Informanten sind, angemessen über die Verarbeitungen der EZB informiert werden.³⁰

3.8. Auskunftsrecht und Berichtigung

Gemäß Artikel 13 und 14 der Verordnung haben die betroffenen Personen das Recht auf Auskunft über ihre personenbezogenen Daten und auf Berichtigung von unrichtigen Daten. Diese Rechte können nach den Bestimmungen in Artikel 20 der Verordnung eingeschränkt werden.

Die EZB gewährt diese Auskunfts- und Berichtigungsrechte im Einklang mit ihren Durchführungsbestimmungen zum Datenschutz.

Im Meldeformular machte die EZB keine Angaben zur beabsichtigten Nutzung von Einschränkungen des Auskunfts- und Berichtigungsrechts. Es sollte jedoch angemerkt werden, dass Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (hier: Rechte von Dritten) für die Auskunftsanträge von betroffenen Personen relevant ist, die keine Informanten sind: Bei geschützten Meldungen besteht eine spezifische Vertraulichkeitsverpflichtung für die EZB; auch bei anderen Meldungen kann es notwendig sein, die Auskünfte einzuschränken, um den Schutz des Informanten sicherzustellen, da (mit Ausnahme von böartigen Falschaussagen) die beschuldigte Person den Namen des Informanten nicht unter Nutzung des Auskunftsrechts erhalten sollte.³¹

Von solchen Einschränkungen sollte nur auf Einzelfallbasis Gebrauch gemacht werden. Wenn diese genutzt werden, um die Auskunft aufzuschieben, gelten die Bestimmungen von Artikel 20 Absatz 3 bis 5 der Verordnung.

3.9. Auftragsverarbeiter

In Artikel 23 der Verordnung werden die geltenden Vorschriften für die Vergabe von Aufträgen zur Verarbeitung von personenbezogenen Daten an Auftragsverarbeiter aufgeführt. Unter anderem ist ein schriftlicher (oder gleichwertiger) Vertrag notwendig, in dem festgehalten sein muss, dass der Verarbeiter nur auf Weisung des für die Verarbeitung Verantwortlichen handelt; zusätzlich müssen Sicherheitsanforderungen enthalten sein.

Während der Übergangslösung wird der BRM von der EZB zur Verfügung gestellt, während die EZB bei der dauerhaften Lösung den Einsatz eines Auftragsverarbeiters plant.

Für diese dauerhafte Lösung muss die EZB sämtliche notwendigen Schritte unternehmen, um die Einhaltung der Bestimmungen von Artikel 23 zu gewährleisten. Angesichts der Sensibilität der personenbezogenen Daten, die im BRM verarbeitet werden sollen, muss besonderes Augenmerk auf die Sicherheitsmaßnahmen gelegt werden, die vom Unterauftragnehmer umzusetzen sind.³² Sobald die Garantien und Sicherheitsmaßnahmen für

³⁰ Die Alternative wäre, die Empfänger aufzufordern, dass sie die BRU in Kenntnis setzen, sobald kein Bedarf mehr für eine Einschränkung besteht, damit die BRU anschließend selbst die betroffene Person unterrichten kann. Im Vergleich zur vorgeschlagenen Lösung entstünde so jedoch eine weitere administrative Hürde.

³¹ Siehe auch Stellungnahme 1/2006 der Artikel-29-Datenschutzgruppe, S. 15.

³² Siehe auch Stellungnahme 1/2006 der Artikel-29-Datenschutzgruppe, S. 18.

die dauerhafte Lösung definiert sind, sollte die EZB den EDSB über diese in Kenntnis setzen (siehe auch Abschnitt 3.10 unten).

3.10. Sicherheitsmaßnahmen

[...]

4. Schlussfolgerungen

Es besteht kein Grund zu der Annahme, dass ein Verstoß gegen die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 vorliegt, vorausgesetzt, die in dieser Stellungnahme fett gedruckten Empfehlungen werden vollständig berücksichtigt. Zusammenfassend sollte die EZB:

- klar erläutern, für welche Art von Verstößen der BRM gedacht ist und welche Art von Informationen benötigt wird, bevor potentielle Informanten ihre Meldungen einreichen. Diese Informationen sollten für potentielle Informanten deutlich erkennbar sein. Um zu verhindern, dass Meldungen über den BRM eingereicht werden, die für den BRM unerheblich sind, könnten diese Informationen zusätzlich Verweise auf andere verfügbare Meldewege für unterschiedliche Angelegenheiten enthalten;
- die allgemeinen Aufbewahrungsfristen verkürzen und eine spezifische kürzere Frist für Fälle einführen, die eindeutig unerheblich für den BRM sind; zusätzliche Informationen zu der spezifischen Rolle des IAC im Zusammenhang mit dem Fehlverhalten eines Beschäftigten einer NCA, das symptomatisch für systemische Risiken ist, sollten zur Verfügung gestellt werden, um festzustellen, inwieweit Übermittlungen für die rechtmäßige Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind, die in den Zuständigkeitsbereich des IAC fallen. Übermittlungen sollten nur dann vorgenommen werden, wenn die Notwendigkeit und die Zuständigkeit nachgewiesen werden können;
- die Kriterien definieren und dokumentieren, die angewendet werden, um zu entscheiden, ob die Identität eines Informanten intern preisgegeben wird, sowie ihre Anwendung in konkreten Fällen dokumentieren;
- bei Übermittlungen des Schlussvermerks an die NCA den Hinweis über die Information betroffener Personen unter Verweis auf das nationale Recht zur Umsetzung von Artikel 11 der Richtlinie 95/46/EG anpassen;
- gewährleisten, dass Artikel 9 der Verordnung bei der Übermittlung personenbezogener Daten in ein Drittland oder an internationale Organisationen eingehalten wird;
- zusätzliche Informationen für potentielle Informanten über die Zustimmung zur Offenlegung ihrer Identität bereitstellen, insbesondere darüber, in welchen Fällen sie wem gegenüber preisgegeben werden könnte;
- die Datenschutzerklärung verbessern durch:
 - weitere Erläuterung der verschiedenen Schutzniveaus für Meldungen im Zusammenhang mit dem SSM („geschützte Meldungen“) und andere Meldungen;
 - Erwähnung möglicher Übermittlung in ein Drittland oder an internationale Organisationen;
 - Bereitstellung eines direkten Ansprechpartners für die BRU;

- die Empfänger anweisen, nicht nur die betroffenen Personen über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten zu informieren, sondern auch einen Link zur Datenschutzerklärung der EZB für den BRM aufzunehmen.

[...]

Bitte berichten Sie innerhalb von drei Monaten nach dem Datum dieser Stellungnahme über die Umsetzung dieser Empfehlungen des EDSB.

Brüssel, den 3. November 2014

(unterzeichnet)

Giovanni BUTTARELLI