



Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten

zum Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen und zum Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates über die Ausübung des Rechts auf Durchführung kollektiver Maßnahmen im Kontext der Niederlassungs- und der Dienstleistungsfreiheit

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 16,

gestützt auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 7 und 8,

gestützt auf die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 über den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr,¹

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr,²

gestützt auf ein Ersuchen um eine Stellungnahme gemäß Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001,

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. EINLEITUNG

1.1. Konsultation des EDSB

1. Am 21. März 2012 nahm die Kommission folgende Vorschläge an:
 - einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von

¹ ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

² ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

- Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen („Vorschlag über die Entsendung von Arbeitnehmern“)³ und
- einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Ausübung des Rechts auf Durchführung kollektiver Maßnahmen im Kontext der Niederlassungs- und der Dienstleistungsfreiheit („Vorschlag über kollektive Maßnahmen“)⁴.
2. Die beiden zusammengehörenden Vorschläge wurden dem EDSB am 26. März 2012 zur Konsultation übermittelt.
 3. Der EDSB begrüßt, dass die Kommission ihn nach Annahme der Vorschläge offiziell konsultiert hat und dass seine Stellungnahme in der Präambel des Vorschlags über die Entsendung von Arbeitnehmern erwähnt wird. Er bedauert allerdings, dass ihm nicht schon vor Annahme der Vorschläge Gelegenheit zu informellen Kommentaren gegeben wurde.

1.2. Ziele und Hintergrund der Vorschläge

4. Ziel des Vorschlags über die Entsendung von Arbeitnehmern ist es, die Art und Weise, in der die Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen („Entsenderichtlinie“)⁵ EU-weit in der Praxis durchgeführt, angewendet und durchgesetzt wird, zu verbessern und zu stärken. Dies soll durch Schaffung eines allgemeinen gemeinsamen Rahmens für eine bessere und einheitlichere Durchführung, Anwendung und Durchsetzung der Richtlinie, einschließlich Maßnahmen, die jede Form von Missbrauch und Umgehung der Bestimmungen verhindern, erreicht werden.⁶
5. Mit dem Vorschlag über kollektive Maßnahmen wird eine Klärung der allgemeinen Grundsätze und auf EU-Ebene geltenden Bestimmungen betreffend der Wahrnehmung des Grundrechts auf Durchführung einer kollektiven Maßnahme im Kontext der Dienstleistungs- und der Niederlassungsfreiheit angestrebt.⁷

1.3. Einschlägige Bestimmungen; Ziele der Stellungnahme des EDSB

6. Zwar hat keiner der beiden Vorschläge als Hauptzweck die Verarbeitung personenbezogener Daten, doch erfordert zumindest einer der Vorschläge – der Vorschlag über die Entsendung von Arbeitnehmern – die Verarbeitung personenbezogener Daten in erheblichem Umfang. Wie nachstehend noch gezeigt werden wird, kann es sich dabei um personenbezogene Daten der entsandten Arbeitnehmer, aber auch von Personen handeln, die im Namen der entsendenden Unternehmen tätig werden, wie deren Firmenangehörige, Geschäftsführung, Unternehmensvertreter oder Beschäftigte. Außerdem können auch die entsendenden Unternehmen selbst natürliche Personen sein. In diesem Fall können auch ihre personenbezogenen Daten verarbeitet werden. Einige der verarbeiteten Daten können besonders schutzwürdig sein.⁸ So können insbesondere Daten über mutmaßliche

³ COM(2012) 131 final.

⁴ COM(2012) 130 final.

⁵ Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen, ABl. L 18 vom 21.1.1997, S. 1.

⁶ Siehe Begründung, S. 13, Abschnitt 3.1, erster Absatz.

⁷ Siehe Begründung, S. 11, Abschnitt 3.1, vierter Absatz.

⁸ Sie fallen dann unter die Definition „besonderer Datenkategorien“ im Sinne von Artikel 8 Absatz 5 der Richtlinie 95/46/EG.

Umgehung und mutmaßlichen Missbrauch der Bestimmungen zwischen zuständigen Behörden ausgetauscht werden.

7. Aus Datenschutzsicht sind die drei erheblichsten Bestimmungen des Vorschlags über die Entsendung von Arbeitnehmern
 - Artikel 6 Absatz 2, dem zufolge ein bilateraler Informationsaustausch zulässig ist (bestehend aus „[Antworten] auf mit Gründen versehene Auskunftsersuchen“);
 - Artikel 6 Absatz 6, dem zufolge die Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen haben, dass Register, in die Dienstleistungserbringer eingetragen sind, „unter denselben Bedingungen“ von zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten abgefragt werden können; und
 - Artikel 7 Absatz 2, dem zufolge der Mitgliedstaat der Niederlassung von sich aus dem Mitgliedstaat, in den die Entsendung erfolgt, alle Auskünfte bezüglich möglicher Unregelmäßigkeiten erteilt.
8. In allen drei Fällen soll die Verarbeitung personenbezogener Daten über das Binnenmarktinformationssystem („IMI“) erfolgen.⁹
9. Laut dem Vorschlag über kollektive Maßnahmen erlaubt wohl der in Artikel 4 vorgesehene Warnmechanismus den Austausch personenbezogener Daten, möglicherweise auch sensibler Daten (über die Teilnahme an Streiks oder ähnlichen kollektiven Maßnahmen¹⁰). Wie jedoch weiter unten in Abschnitt 4 festgestellt, dürfte der Austausch personenbezogener Daten nicht der Absicht des Gesetzgebers entsprechen und lassen sich etwaige Bedenken durch die einfache Klarstellung ausräumen, dass diese Warnmeldungen keine besonders schutzwürdigen personenbezogenen Daten enthalten dürfen.

2. ALLGEMEINE ANMERKUNGEN

10. Der EDSB begrüßt die in dem Vorschlag über die Entsendung von Arbeitnehmern gemachten Bemühungen, auf datenschutzrechtliche Bedenken einzugehen. Weiter begrüßt der EDSB, dass für die Verwaltungszusammenarbeit die Nutzung eines bestehenden Systems, nämlich des Binnenmarktinformationssystems, vorgeschlagen wird, wodurch in der Praxis schon eine Reihe von Datenschutzgarantien gegeben ist. Spezifische Garantien dürften demnächst auch mit der IMI-Verordnung angenommen werden (siehe Fußnote 9).
11. Der EDSB begrüßt ferner, dass in Erwägungsgrund 13 die IMI-Verordnung, die Richtlinie 95/46/EG und die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 erwähnt werden und dass in Erwägungsgrund 33 auf Grundrechte einschließlich des Schutzes personenbezogener Daten verwiesen wird.
12. Generell empfiehlt der EDSB mit Blick auf den Wortlaut des Rechtstextes, im Verweis auf die Richtlinie 95/46/EG klarer zum Ausdruck zu bringen, dass die Bestimmungen im Einklang mit den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zur

⁹Siehe Artikel 19 des Vorschlags über die Entsendung von Arbeitnehmern, mit dem Anhang I der IMI-Verordnung geändert wird. Siehe ferner den Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über die Verwaltungszusammenarbeit mithilfe des Binnenmarktinformationssystems („IMI-Verordnung“), abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0522:FIN:DE:PDF>. Die IMI-Verordnung dürfte noch im Verlauf dieses Jahres angenommen werden. Im November 2011 hat der EDSB eine Stellungnahme zu dem Kommissionsvorschlag angenommen (ABl. C 48 vom 18.2.2012, S. 2).

¹⁰Das wären „besondere Datenkategorien“ im Sinne von Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie 95/46/EG.

Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG anzuwenden sind. Der EDSB empfiehlt weiter, die Anwendbarkeit der Richtlinie 95/46/EG, der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und der IMI-Verordnung über die Entsendung von Arbeitnehmern nicht nur in einem Erwägungsgrund zu erwähnen sondern an prominenterer Stelle zu regeln.

13. Hinsichtlich wesentlicher Garantien begrüßt der EDSB ferner, dass gemäß Artikel 6 Absatz 7 die vertrauliche Behandlung der ausgetauschten Informationen sicherzustellen und der Grundsatz der Zweckbindung einzuhalten ist („Die ausgetauschten Informationen dürfen nur im Zusammenhang mit der/den Angelegenheit(en) verwendet werden, für die sie angefordert wurden.“).
14. Dessen ungeachtet bestehen nach wie vor gewisse Bedenken, hauptsächlich im Zusammenhang mit dem bilateralen Austausch gemäß Artikel 6 Absatz 2, dem Zugriff auf Register gemäß Artikel 6 Absatz 6 und dem „Warnmechanismus“ gemäß Artikel 7 Absatz 2 des Vorschlags über die Entsendung von Arbeitnehmern.

3. ANMERKUNGEN ZUM VORSCHLAG ÜBER DIE ENTSENDUNG VON ARBEITNEHMERN

3.1. Artikel 6 Absatz 2: Bilateraler Informationsaustausch

15. Artikel 6 Absatz 2 des Vorschlags über die Entsendung von Arbeitnehmern besagt: „Die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten besteht insbesondere darin, mit Gründen versehene Auskunftersuchen und Ersuchen um die Durchführung von Kontrollen, Prüfungen und Untersuchungen zu beantworten, die von zuständigen Behörden in Bezug auf Entsendesituationen gemäß Artikel 1 Absatz 3 der [Entsenderichtlinie] eingehen, auch im Zusammenhang mit der Untersuchung etwaigen Missbrauchs der anwendbaren Vorschriften über die Entsendung von Arbeitnehmern oder mit möglichen Fällen unzulässiger grenzüberschreitender Tätigkeiten.“
16. Der EDSB weist darauf hin, dass 2011 im IMI ein Pilotprojekt im Zusammenhang mit bilateralem Informationsaustausch im Bereich der Entsendung von Arbeitnehmern angelaufen ist.¹¹ Die in dem Pilotprojekt verwendeten Fragensätze können auf der IMI-Website öffentlich eingesehen werden.¹² Diese Fragensätze folgen ähnlichen Informationsströmen und einer ähnlichen Logik wie die Fragensätze, die in den Bereichen Dienstleistungen und berufliche Qualifikationen verwendet werden. Die dort aufgelisteten Fragen scheinen erheblich und verhältnismäßig zu sein. Sollten den Fragensätzen weitere Fragen hinzugefügt werden, sollten die Erheblichkeit, Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Fragen sorgfältig geprüft werden. Aus Gründen der Transparenz sollten alle Fragen für die Öffentlichkeit auf der IMI-Website einsehbar sein.
17. Nach ihrer Annahme wird die IMI-Verordnung in vollem Umfang auch auf den Informationsaustausch gemäß Artikel 6 Absatz 2 des Vorschlags über die Entsendung von Arbeitnehmern Anwendung finden. Die IMI-Verordnung bietet dann also eine Reihe von Garantien, die im Wortlaut des Vorschlags über die Entsendung von Arbeitnehmern nicht noch einmal wiederholt werden müssen. Dies schließt jedoch

¹¹ Siehe Abschnitt 2.6 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „The Internal Market Information System (IMI) Operation and Development in 2011“ (Das Binnenmarktinformationssystem (IMI), Betrieb und Entwicklung im Jahr 2011), abrufbar unter http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/docs/ar2011.pdf.

¹² Siehe http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/data_protection_en.html#data_fields.

nicht aus, dass – sofern erforderlich oder hilfreich – noch weitere spezifische Datenschutzbestimmungen in den Wortlaut des Vorschlags einfließen.

18. Der EDSB empfiehlt auf jeden Fall, die Zwecke, für die ein Informationsaustausch zulässig sein soll, im Vorschlag näher zu beschreiben. Der derzeitige Wortlaut („mögliche Fälle unzulässiger grenzüberschreitender Tätigkeiten“) ist nicht hinreichend präzise und bietet daher nicht das erforderliche Maß an Rechtssicherheit. Der Rest der Bestimmung, wo die Rede von der „Untersuchung etwaigen Missbrauchs der anwendbaren Vorschriften über die Entsendung von Arbeitnehmern“ ist, ist spezifischer und bietet damit größere Rechtssicherheit. Der EDSB empfiehlt die Streichung des Satzteils „mögliche Fälle unzulässiger grenzüberschreitender Tätigkeiten“ sowie eine Umformulierung der Bestimmung, um zu gewährleisten, dass ein Austausch personenbezogener Daten nur für den Zweck einer „Untersuchung etwaigen Missbrauchs der anwendbaren Vorschriften über die Entsendung von Arbeitnehmern“ möglich ist. Sollte es unbedingt erforderlich sein, können weitere Zwecke im Vorschlag angeführt werden.

3.2. Artikel 6 Absatz 6: Abfrage von Registern, in die Dienstleistungserbringer eingetragen sind, durch zuständige Behörden in einem anderen Mitgliedstaat

19. Artikel 6 Absatz 6 des Vorschlags über die Entsendung von Arbeitnehmern lautet: „Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Register, in die Dienstleistungserbringer eingetragen sind und die von den zuständigen Behörden in ihrem Hoheitsgebiet abgefragt werden können, unter denselben Bedingungen auch von den entsprechenden zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten abgefragt werden können.“
20. Diese Bestimmung wurde in Anlehnung an Artikel 28 der Dienstleistungsrichtlinie¹³, formuliert, der fast wortgleich ist, aber im Vergleich zum Vorschlag über die Entsendung von Arbeitnehmern¹⁴ unter Berücksichtigung des Anwendungsbereichs der beiden Rechtsinstrumente den Zugriff auf eine Reihe von Registern zulässt, die sich weitgehend überschneiden, aber nicht deckungsgleich sind.
21. Das IMI selbst bietet keine Möglichkeit für eine Verknüpfung dieser Register oder für einen direkten Zugriff zuständiger Behörden über die Grenzen hinweg. Es enthält jedoch ein Verzeichnis der verfügbaren Register.¹⁵
22. Der EDSB befürwortet die Verfügbarkeit des Registerverzeichnisses mithilfe des IMI. Er ist ferner damit einverstanden, dass zur Unterstützung der Durchsetzung der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern fallweise ein unmittelbarer Zugriff auf Daten unter denselben Bedingungen (also z. B. ohne Entrichtung einer Gebühr) erfolgen darf. Er empfiehlt jedoch eine Klarstellung von Artikel 6 Absatz 6 dahingehend, dass Missverständnisse bezüglich Anwendungsbereich und Wirkung dieses Absatzes ausgeschlossen sind.
23. Zum einen sollte gewährleistet werden, dass dieser Artikel nicht als Rechtsgrundlage herangezogen wird, um den Zugang zu Registern in einigen Mitgliedstaaten zuzulassen, in denen entsendende Unternehmen unter anderem bestimmte

¹³ Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 36.

¹⁴ So die Erläuterungen der zuständigen Kommissionsdienststellen gegenüber dem EDSB.

¹⁵ Siehe Abschnitt 3.1 der in Fußnote 11 bereits zitierten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

personenbezogene Daten ihrer entsandten Beschäftigten angeben müssen.¹⁶ Der EDSB empfiehlt eine entsprechende Klarstellung von Artikel 6 Absatz 6. Grundsätzlich erhebt der EDSB keine Einwände gegen die Gewährung eines Zugriffs auf Unternehmensregister; im Sinne der Rechtssicherheit sollte allerdings im Vorschlag genauer gesagt werden, welche Register tatsächlich betroffen sind.

24. Zum anderen geht es um die Modalitäten der Gewährung des Zugriffs für zuständige Behörden in anderen Mitgliedstaaten. Solange es keine EU-weite Koordinierung der Verknüpfung von Registern gibt, kann jedes nationale Register, vorbehaltlich der eigenen Datenschutzvorschriften, selbst darüber entscheiden, wie es Artikel 6 Absatz 6 einhält und wie es zuständigen Behörden in anderen Mitgliedstaaten Zugang gewährt. Sollte es Pläne für eine Verknüpfung von Registern als gemeinsames EU-Projekt auch in diesem Bereich geben,¹⁷ wären Datenschutzgarantien sorgfältig auf europäischer Ebene zu prüfen.

3.3. Artikel 7 Absatz 2: „Warnmechanismus“ bezüglich möglicher Unregelmäßigkeiten

25. In Artikel 7 Absatz 2 des Vorschlags über die Entsendung von Arbeitnehmern wird eine Art Warnmechanismus vorgesehen. So heißt es dort insbesondere: „Der Mitgliedstaat, in dem der Dienstleistungserbringer niedergelassen ist, erteilt dem Mitgliedstaat, in den die Entsendung erfolgt, von sich aus alle in Artikel 3 Absätze 1 und 2 und in Artikel 9 Absatz 1 genannten Auskünfte, wenn der Niederlassungsmitgliedstaat des Dienstleistungserbringers Kenntnisse von bestimmten Tatsachen erlangt, die auf mögliche Unregelmäßigkeiten hinweisen.“

26. Der EDSB begrüßt, dass Warnungen nicht an alle Mitgliedstaaten gesandt werden, sondern nur an diejenigen, in die die Entsendung erfolgt. Wie auch beim eher herkömmlichen bilateralen Austausch sollte die IMI-Verordnung eine Reihe von Garantien vorsehen. Einige Einzelheiten sollten jedoch im Vorschlag über die Entsendung von Arbeitnehmern selbst abgehandelt werden.

27. Weiter wird in dem Vorschlag nicht ganz klar, ob die gemäß Artikel 7 Absatz 2 versandten Mitteilungen als „bilateraler Austausch“ (Artikel 6 Absatz 2) nach dem IMI-„Workflow“ erfolgen, oder ob diese „Warnungen“ in jedem Fall eigenständige, nur in eine Richtung gehende Mitteilungen sind. Es hat jedoch den Anschein,¹⁸ als ob Artikel 7 Absatz 2 beide Situationen abdecken soll. Klarheit in dieser Frage wäre wichtig, um sicherzustellen, dass angemessene Garantien bestehen, insbesondere bezüglich der Aufbewahrungsfristen, wie nachstehend noch gezeigt wird.

28. Zum Ausräumen dieser Bedenken empfiehlt der EDSB für den Vorschlag Folgendes:

- Er sollte eindeutig klarstellen, dass Warnungen nur bei „hinreichendem Verdacht“ auf mögliche Unregelmäßigkeiten versandt werden (und nicht, wie es derzeit heißt,

¹⁶ Wie LIMOSA in Belgien; siehe Abschnitt 3.1.1 der Folgenabschätzung zum Vorschlag über die Entsendung von Arbeitnehmern. SWD(2012) 63 final.

¹⁷ Wie dies kürzlich bei der Verknüpfung von Unternehmensregistern geschehen ist. Siehe Richtlinie 2012/17/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2012 zur Änderung der Richtlinie 89/666/EWG des Rates sowie der Richtlinien 2005/56/EG und 2009/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf die Verknüpfung von Zentral-, Handels- und Gesellschaftsregistern, ABl. L 156 vom 16.6.2012, S. 1. Siehe auch die Stellungnahme des EDSB zum Vorschlag für diese Richtlinie (ABl. C 220 vom 26.7.2011, S. 1).

¹⁸ So die Erläuterungen der zuständigen Kommissionsdienststellen gegenüber dem EDSB.

wenn der Mitgliedstaat „Kenntnis von bestimmten Tatsachen erlangt, die auf mögliche Unregelmäßigkeiten hinweisen“);

- er sollte die Aufbewahrungsfrist für Warnungen klarstellen und auf das unbedingt erforderliche Mindestmaß begrenzen. In Anbetracht der Tatsache, dass die IMI-Verordnung bereits konkrete und ausreichend lange Aufbewahrungsfristen nach Abschluss eines Falls vorsieht – nämlich sechs Monate mit vollem Zugang zu den Informationen für die betreffende zuständige Behörde und mehrere Jahre Aufbewahrung im Archiv mit eingeschränktem Zugang –, sollte der Vorschlag den automatischen Abschluss eines Falls bei Eingang einer Warnung verlangen (bei Bedarf könnte eine Ausnahme für den Fall vorgesehen werden, dass die Warnung einen fortgesetzten Informationsaustausch zwischen den beiden betreffenden zuständigen Behörden auslöst); damit ließe sich gewährleisten, dass das Warnungssystem nur als Warnungsmechanismus und nicht als langfristig angelegte Schwarze Liste wirkt,¹⁹ und
- er sollte gewährleisten, dass Warnungen nur an zuständige Behörden in Mitgliedstaaten übermittelt werden dürfen und dass diese Behörden die Informationen in den Warnungen vertraulich behandeln und nicht weiter verbreiten oder sie veröffentlichen.²⁰

4. ANMERKUNGEN ZUM VORSCHLAG ÜBER KOLLEKTIVE MASSNAHMEN

29. Artikel 4 des Vorschlags über kollektive Maßnahmen sieht einen Warnmechanismus vor. Artikel 4 Absatz 1 lautet: „Bei gravierenden Handlungen oder Umständen, die die effiziente Ausübung der Niederlassungs- oder der Dienstleistungsfreiheit berühren und die das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes schwerwiegend beeinträchtigen, das System der Arbeitsbeziehungen schwer schädigen oder ernsthafte soziale Unruhen auf seinem Hoheitsgebiet hervorrufen können, setzt der betroffene Mitgliedstaat unverzüglich den Niederlassungs- oder Herkunftsmitgliedstaat des Dienstleisters und/oder andere betroffene Mitgliedstaaten sowie die Kommission in Kenntnis.“
30. Artikel 4 Absatz 2 besagt: „Der (die) betroffene(n) Mitgliedstaat(en) beantwortet (beantworten) so bald wie möglich das Auskunftsersuchen der Kommission und anderer Mitgliedstaaten zur Art der Behinderung oder der drohenden Behinderung. Zwischen den Mitgliedstaaten ausgetauschte Informationen werden auch der Kommission übermittelt.“
31. Der Austausch personenbezogener Daten scheint vom Gesetzgeber nicht beabsichtigt zu sein. Sollte dies zutreffen, könnten datenschutzrechtliche Bedenken vermutlich mit einer einfachen Klarstellung dahingehend ausgeräumt werden, dass diese Warnungen keine personenbezogenen Daten enthalten dürfen. Eine solche Klarstellung würde die Rechtssicherheit stärken, insbesondere im Hinblick auf sensible Daten über die Teilnahme von Personen (entsandten oder nicht entsandten Arbeitnehmern) an Streiks oder ähnlichen kollektiven Maßnahmen und auf den besonderen Schutz, den solche sensiblen Daten gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie 95/46/EG genießen.

¹⁹ Siehe frühere Empfehlungen des EDSB zu dieser Unterscheidung, insbesondere die Punkte 17 und 18 der Stellungnahme des EDSB zum Vorschlag über berufliche Qualifikationen (ABl. C 137 vom 12.5.2012, S. 1) und die Punkte 57 bis 59 der Stellungnahme des EDSB zum IMI-Vorschlag, bereits in Fußnote 9 erwähnt.

²⁰ Wir halten fest, dass eine allgemeine Verpflichtung zur vertraulichen Behandlung bereits in Artikel 6 Absatz 2 vorgesehen ist. Es sollte sichergestellt werden, dass sie auch für den Informationsaustausch gemäß Artikel 7 gilt.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

32. Der EDSB begrüßt, dass im Vorschlag über die Entsendung von Arbeitnehmern auch auf Datenschutzfragen eingegangen wird. Weiter begrüßt der EDSB, dass für die Verwaltungszusammenarbeit die Nutzung eines bestehenden Informationssystems, nämlich des Binnenmarktinformationssystems (IMI), vorgeschlagen wird, wodurch in der Praxis schon eine Reihe Datenschutzgarantien gegeben ist, und dass spezifische Garantien demnächst nach Annahme der IMI-Verordnung gegeben sein dürften.
33. Zur Ausräumung der verbleibenden Datenschutzbedenken empfiehlt der EDSB Folgendes:
34. Generell empfiehlt der EDSB, dass der anwendbare Datenschutzrahmen Gegenstand eines Artikels und nicht nur eines Erwägungsgrunds sein sollte und dass dabei deutlich gemacht werden sollte, dass es um „nationale Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG“ geht.
35. Mit Blick auf den bilateralen Informationsaustausch gemäß dem Vorschlag über die Entsendung von Arbeitnehmern (Artikel 6 Absatz 2) empfiehlt der EDSB, die zulässigen Zwecke des Informationsaustauschs im Vorschlag näher zu bezeichnen. Insbesondere sollte der Satzteil „mögliche Fälle unzulässiger grenzüberschreitender Tätigkeiten“ gestrichen werden und sollte die Bestimmung umformuliert werden, um zu gewährleisten, dass ein Austausch personenbezogener Daten nur für den Zweck einer „Untersuchung etwaigen Missbrauchs der anwendbaren Vorschriften über die Entsendung von Arbeitnehmern“ (oder für andere im Vorschlag eindeutig aufgeführte Zwecke) möglich ist.
36. Bezüglich der Abfrage durch zuständige Behörden anderer Mitgliedstaaten von Registern, in die Dienstleistungserbringer eingetragen sind (Artikel 6 Absatz 6), empfiehlt der EDSB, im Vorschlag deutlich zu machen, um welche Register es tatsächlich geht. Dieser Artikel sollte insbesondere nicht als Rechtsgrundlage herangezogen werden, um den Zugang zu Registern in einigen Mitgliedstaaten zuzulassen, in denen entsendende Unternehmen unter anderem bestimmte personenbezogene Daten ihrer entsandten Beschäftigten angeben müssen.
37. Sollte es Pläne für eine Verknüpfung von Registern als gemeinsames EU-Projekt auch in diesem Bereich geben, wären darüber hinaus Datenschutzgarantien sorgfältig auf europäischer Ebene zu prüfen.
38. Bezüglich des Warnmechanismus bei möglichen Unregelmäßigkeiten (Artikel 7 Absatz 2) empfiehlt der EDSB für den Vorschlag Folgendes:
- Er sollte eindeutig besagen, dass Warnungen nur bei „begründetem Verdacht“ auf mögliche Unregelmäßigkeiten versandt werden dürfen;
 - er sollte den automatischen Abschluss eines Falls bei Eingang einer Warnung verlangen, um zu gewährleisten, dass das Warnungssystem nur als Warnungsmechanismus und nicht als langfristig angelegte Schwarze Liste wirkt, und

- er sollte gewährleisten, dass Warnungen nur an zuständige Behörden in Mitgliedstaaten übermittelt werden dürfen und dass diese Behörden die Informationen in den Warnungen vertraulich behandeln und nicht weiter verbreiten oder sie veröffentlichen.

39. Im Vorschlag über kollektive Maßnahmen sollte in Artikel 4 deutlich gemacht werden, dass diese Warnungen keine sensiblen personenbezogenen Daten enthalten dürfen.

Brüssel, den 19. Juli 2012

(unterzeichnet)

Giovanni Buttarelli
Stellvertretender Europäischer Datenschutzbeauftragter