



Brüssel, den 24.2.2016
C(2016) 1257 final

Herrn Guido STRACK
Allerseelenstrasse 1n
51105 Köln
Deutschland

Copy by email:
[ask+request-2106-
db721340@asktheeu.org](mailto:ask+request-2106-db721340@asktheeu.org)

**BESCHLUSS DES GENERALSEKRETÄRS IM NAMEN DER KOMMISSION GEMÄSS
ARTIKEL 4 DER DURCHFÜHRUNGSBESTIMMUNGEN ZUR VERORDNUNG (EG)
NR. 1049/2001¹**

**Betr.: Ihr Zweitantrag auf Zugang zu Dokumenten gemäß Verordnung
(EG) Nr. 1049/2001 – GESTDEM 2015/3538**

Sehr geehrter Herr Strack,

wir nehmen Bezug auf Ihre E-Mail vom 30. August 2015, die am 31. August 2015 bei uns registriert wurde und in der Sie gemäß Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (nachfolgend „Verordnung Nr. 1049/2001“) einen Zweitantrag zu Ihrem Antrag auf Zugang zu Dokumenten stellen.

1. GEGENSTAND IHRES ANTRAGS

Mit Ihrem Erstantrag vom 3. Juli 2015 beantragten Sie Zugang zu

- 1. der bzw. soweit betroffen den mehreren jeweils vollständigen Datenbanken (als jeweils ein Dokument iSd. VO 1049/2001 [sic!]), auf welche sich die Anfragen aus den Anträgen Gestdem 2012/3258 und Gestdem 2013/0068 (bezüglich Daten der Zulassungstests für die Auswahlverfahren EPSO/AD/230/12 und EPSO/AD/231/12) bezogen;*

¹ Amtsblatt L 345 vom 29.12.2001, S. 94.
Commission européenne, B-1049 Bruxelles / Europese Commissie, B-1049 Brussel - Belgien. Telefon: (32-2) 299 11 11.
http://europa.eu.int/comm/secretariat_general
E-mail: sg-acc-doc@ec.europa.eu

2. *allen Dokumenten inklusive aller Anlagen, Anhänge und technischen Beschreibungen, welche die in Nr. 1 genannten Datenbanken beschreiben und, falls diese nicht identifizierbar sein sollten, alle beim EPSO vorhandenen oder vom EPSO genutzten Datenbanken sowie deren Funktionsumfang, Struktur und Bedienung beschreiben, sowie Zugang zu sämtlichen Ausschreibungsunterlagen, Lastenheften und anderen Dokumenten, ebenfalls inklusive aller Anlagen, Anhänge und technischen Beschreibungen, die mit der externen Erstellung oder Planung solcher Datenbanken im Zusammenhang stehen;*
3. *allen im Zusammenhang mit den Verfahren GESTDEM 2012/3258 und GESTDEM 2013/0068 in der gesamten Kommission (also insbesondere aber nicht nur bei EPSO, SJ und SG) vorhandenen Dokumenten inklusive aller Anlagen, Anhänge und technischen Beschreibungen (gleichgültig, ob diese von Kommissionsdienststellen, dem Antragsteller jener Anträge oder von Dritten stammen).*

Angesichts des Umfangs Ihres Zweitantrags wurde dieser, um Ihnen schnellstmöglich (teilweise) antworten zu können, zur Bearbeitung nach Maßgabe der Gliederung Ihres Erstantrags in drei Teile aufgeteilt. Dabei versuchen wir auch, soweit möglich, Ihrem Wunsch nachzukommen, Teile Ihrer Anfrage (Ihres Erstantrags) als selbstständig zu betrachten. In diesem Sinne wurde Ihnen am 24. November 2015 eine erste Teilantwort zugesandt, welche Punkt 3 Ihres Antrags umfasste.

Dieser Beschluss ist eine Teil-Antwort welche Teil 1 Ihres Antrags (wie oben zitiert) abdeckt, sowie den ersten Satz von Teil 2 Ihres Antrags, d.h.:

- *technische[...] Beschreibungen, welche die in Nr. 1 genannten Datenbanken beschreiben [...], und Dokumente die deren Funktionsumfang, Struktur und Bedienung beschreiben (nachfolgend, „technische Unterlagen“).*

In seinem Erstbescheid vom 17. August 2015 hat das Europäische Amt für Personalauswahl (im Folgenden „EPSO“) zwei Datenbanken ermittelt, die unter Ihren Antrag fallen, und zwar:

- die *Prüfungsfragen*-Datenbank (diese wird von einem externen Auftragnehmer von EPSO verwaltet und für die Verwaltung der Prüfungsinhalte verwendet; sie enthält etwa 52 000 aktive Prüfungsfragen, die bei den computergestützten Tests zum logischen Denken im Rahmen von EPSO-Auswahlverfahren verwendet werden) und
- die *Talente*-Datenbank (eine von EPSO in Zusammenarbeit mit der Generaldirektion Informatik (DIGIT) entwickelte und verwaltete relationale Datenbank für die Verwaltung der gesamten EPSO-Auswahlverfahren, von der Bekanntmachung und der Bewerbungsphase bis zur Erstellung der Reserveliste).

Bezüglich Punkt 1 Ihres Erstantrags, d.h. die *jeweils vollständigen Datenbanken (als jeweils ein Dokument iSd. VO 1049/2001 [sic!])*, auf welche sich die Anfragen aus den Anträgen Gestdem 2012/3258 und Gestdem 2013/0068 bezogen (nachfolgend, der Antrag), verweigerte EPSO den Zugang zu den zwei Datenbanken mit der Begründung, dass aufgrund der Tatsache, dass der komplette Inhalt der Datenbanken nicht *durch normale oder routinemäßige Suchabfragen extrahiert werden kann, die vollständigen Informationen (Rohdaten) einer Datenbank nicht als ein Dokument im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 betrachtet werden können.*²

Ebenso verweigerte EPSO auf der Grundlage von Anhang III Artikel 6 des Beamtenstatuts (*Geheimhaltung der Arbeiten von Prüfungsausschüssen*) und Artikel 4 Absatz 3 (*Schutz des Entscheidungsprozesses*) der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 den Zugang zu *den vorhandenen Dokumenten, die dem Gegenstand der ursprünglichen Anfrage am ehesten entsprechen, d. h. Datensätzen, die aus den beiden vorgenannten Datenbanken durch eine routinemäßige Suchabfrage extrahiert werden können.*

Bezüglich des ersten Satzes von Teil 2, d. h. der technischen Unterlagen, hat das EPSO auf der Grundlage von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a erster Gedankenstrich (Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die öffentliche Sicherheit) den Zugang vollständig verweigert und erläutert, dass die Freigabe *ein echtes und nach vernünftigem Ermessen vorhersehbares Risiko zur Erleichterung illegaler Tätigkeiten, vor allem böswilliger Cyberangriffe gegen die beiden Datenbanken, durch Dritte darstellen würde.* Folgende Dokumente fallen in den Geltungsbereich dieses Satzes Ihres Antrags:

- Dokument 1: Guidelines for IT Support word (Ref. Ares(2016)616450);
- Dokument 2: Guidelines for IT Support ppt (Ref. Ares(2016)616821);
- Dokument 3: Re-open application form for specific candidates (Ref. Ares(2016)617512);
- Dokument 4: QuickGuide Setup a Competition (Ref. Ares(2016)617601);
- Dokument 5: QuickGuide Show Vacancies Button (Ref. Ares(2016)617654);
- Dokument 6: Scanning procedure (Ref. Ares(2016)640927);
- Dokument 7: Step by Step Guide Creation CBT Program and Eligibilities (Ref. Ares(2016)617725);
- Dokument 8: Step by Step Guide Inserting Laureates into HR RECLAU (Ref. Ares(2016)617761);
- Dokument 9: Step by Step Guide Inserting Single Laureates in eRL (Ref. Ares(2016)617870);
- Dokument 10: Step by Step Guide Markers Module for Developers (Ref. Ares(2016)641030);
- Dokument 11: Talent AC Manager 2 (Ref. Ares(2016)617940);
- Dokument 12: Talent Batch Reporting (Ref. Ares(2016)617978);
- Dokument 13: Talent Certification (Ref. Ares(2016)618037);
- Dokument 14: Talent CoTo (Ref. Ares(2016)618194);

² Vgl. Urteil des Gerichts vom 2. Juli 2015 in der Rechtssache T-214/13, *Typke/Kommission*, insbesondere Randnr. 59, und Urteil des Gerichts vom 22. Oktober 2011 in der Rechtssache T-436/09, *Dufour/EZB*, insbesondere Randnr. 153.

- Dokument 15: Talent Eligibility Tool for Juries (Ref. Ares(2016)618247);
- Dokument 16: Talent Eligibility Tool (Ref. Ares(2016)618315);
- Dokument 17: Talent eRL CAST (Ref. Ares(2016)618374);
- Dokument 18: Talent eRL Special Admin Functions (Ref. Ares(2016)618419);
- Dokument 19: Talent eRL (Ref. Ares(2016)618474);
- Dokument 20: Talent helpdesk (Ref. Ares(2016)618555);
- Dokument 21: Talent Import CBT XML (Ref. Ares(2016)618653);
- Dokument 22: Talent Login Checker (Ref. Ares(2016)618737);
- Dokument 23: Talent Markers Module for Certification Markers (Ref. Ares(2016)618799);
- Dokument 24: Talent Markers Module for Markers (Ref. Ares(2016)618879);
- Dokument 25: Talent Markers Module (Ref. Ares(2016)619598);
- Dokument 26: Talent Prepare a Project (Ref. Ares(2016)619693);
- Dokument 27: Talent Screener for Juries (Ref. Ares(2016)619737);
- Dokument 28: Talent Screener (Ref. Ares(2016)620032);
- Dokument 29: Talent Stones Management (Ref. Ares(2016)622047);
- Dokument 30: Talent Users Settings (Ref. Ares(2016)622099);
- Dokument 31: Talent – Exceptions for candidates (Ref. Ares(2016)622168);
- Dokument 32: Understanding Talent flowchart (Ref. Ares(2016)622427);
- Dokument 33: Understanding Talent second version (Ref. Ares(2016)622427);
- Dokument 34: Understanding Talent ppt (Ref. Ares(2016)622516).

In Ihrem Zweitantrag bitten Sie um Überprüfung des Standpunkts von EPSO. In Bezug auf Teil 1 Ihres Antrags geben Sie an, dass *allenfalls zwei Subkategorien von Daten möglicherweise von Versagensgründen erfasst* werden, und zwar *die Persönlichkeitsdaten von Bewerbern* und *die Texte der [Prüfungs-]Fragen*. Im Hinblick auf die Verweigerung des Zugangs zu den technischen Unterlagen machen Sie geltend, die Kommission habe es versäumt, einen teilweisen Zugang zu gewähren.

2. PRÜFUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN NACH MAßGABE DER VERORDNUNG NR. 1049/2001

Bei der Prüfung eines Zweitantrags auf Zugang zu Dokumenten gemäß der Verordnung Nr. 1049/2001 überprüft das Generalsekretariat die von der betreffenden Generaldirektion ursprünglich übermittelte Antwort.

Nach Abschluss dieser Prüfung kann ich Ihnen mitteilen, dass in Bezug auf die technischen Unterlagen zu 22 Dokumenten uneingeschränkter Zugang und zu 11 Dokumenten weitreichender teilweiser Zugang gewährt wird. Bei diesen wurden auf Grundlage der Ausnahmeregelung nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung 1049/2001 (Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen) Schwärzungen personenbezogener Daten vorgenommen, wie in Abschnitt 2.2 dargelegt.

Hinsichtlich des Dokuments Nr. 10 sowie des Teils 1 Ihres Antrags muss ich Ihnen leider mitteilen, dass die Schlussfolgerungen in der Antwort von EPSO auf Ihren Erstantrag aus den im Folgenden dargelegten Gründen bestätigt werden müssen.

Das Dokument Nr. 6, zu dem weitreichender teilweiser Zugang gewährt wird, ist veraltet und bezieht sich auf ein System, das nicht mehr in Verwendung ist.

Sie finden im Anhang Kopien der (teilweise) offengelegten Dokumente.

2.1 Schutz der öffentlichen Sicherheit und des Entscheidungsprozesses: Dokument Nr. 10

Artikel 4, Absatz 1, erster Spiegelstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 bestimmt, dass die Organe den Zugang zu einem Dokument verweigern, durch dessen Verbreitung der Schutz der öffentlichen Sicherheit beeinträchtigt würde.

Artikel 4 Absatz 3, erster Unterabsatz der Verordnung Nr. 1049/2001 sieht vor, dass *der Zugang zu einem Dokument, das von einem Organ für den internen Gebrauch erstellt wurde oder bei ihm eingegangen ist und das sich auf eine Angelegenheit bezieht, in der das Organ noch keinen Beschluss gefasst hat, verweigert [wird], wenn eine Verbreitung des Dokuments den Entscheidungsprozess des Organs ernstlich beeinträchtigen würde, es sei denn, es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung.*

Dokument Nr. 10 mit dem Titel *Step by Step Guide Markers Module for Developers* enthält - abgesehen davon, dass es sich um eine technische Unterlage ausschließlich für den internen Gebrauch handelt - sehr genaue Informationen über die Struktur und Parameter der *Talent*-Datenbank. Es ist an Softwareentwickler gerichtet und enthält detaillierte Informationen über die Konzeption und Funktionsweise der *Talent*-Datenbank, einschließlich Skripts und Values. Diese Informationen enthalten Details zu den Sicherheitsaspekten der Datenbank, die, wenn sie verbreitet würden, illegalen Aktivitäten gegen die Datenbank, wie Hacker- und Cyberangriffen, Vorschub leisten würden.

Ein solcher böswilliger Angriff von Einzelpersonen oder Organisationen auf die *Talent*-Datenbank würde diese in einem Umfang schädigen, der es unmöglich machen würde, künftige EPSO-Auswahlverfahren durchzuführen. Dies wiederum würde den Entscheidungsprozess des Organs in Bezug auf die Einstellung von Personal ernstlich beeinträchtigen. Wie vorstehend erläutert, wird die *Talent*-Datenbank für die Verwaltung der gesamten Auswahlverfahren des EPSO, von der Bekanntmachungs- und Bewerbungsphase bis zur Aufstellung der Reserveliste, verwendet. Der Ausfall der Datenbank auch nur in einer Phase des Auswahlverfahrens würde das gesamte betreffende Auswahlverfahren lahmlegen. Außerdem hätte der durch einen Zugriff Unbefugter auf die Bewerber-Datenbank von EPSO entstandene Imageschaden für die Kommission negative Auswirkungen auf die Bereitschaft geeigneter Kandidatinnen und Kandidaten, sich für künftige Auswahlverfahren zu bewerben, wodurch der Bewerberpool der Kommission für neue Auswahlverfahren geschwächt würde.

Das Risiko eines unbefugten externen Zugriff auf die *Talent*-Datenbank ist real und nicht rein hypothetisch, da EPSO-Auswahlverfahren zehntausende Menschen pro Jahr betreffen und sie regelmäßig zu einer beträchtlichen Zahl von Beschwerden bei der Kommission und beim Europäischen Bürgerbeauftragten über das Auswahlverfahren und die Ergebnisse führen.

Ich komme daher zu dem Ergebnis, dass der Zugang zu Dokument Nr. 10 auf der Grundlage von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 (Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die öffentliche Sicherheit) und Artikel 4 Absatz 3 (Schutz des Entscheidungsprozesses) der Verordnung Nr. 1049/2001 verweigert werden muss.

2.2 Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen: Dokumente Nr. 1, 2, 6, 10, 11, 17, 19, 20, 25, 28, 32 und 33

Nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 *verweigern die Organe den Zugang zu einem Dokument, durch dessen Verbreitung (...) der Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen, insbesondere gemäß den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über den Schutz personenbezogener Daten, beeinträchtigt würde.*

In Ihrem Zweitantrag stellen Sie die Anwendbarkeit der genannten Ausnahmeregelung auf die angeforderten Dokumente offensichtlich nicht in Frage. Dennoch möchte ich Ihnen näher erläutern, wie die Verbreitung bestimmter Teile der betreffenden Dokumente die von dieser Ausnahmeregelung geschützten Interessen beeinträchtigen würde.

Die Dokumente Nr. 1, 2, 7, 10, 11, 17, 19, 20, 25, 28, 32 und 33 enthalten die Namen, Telefonnummern und E-Mail-Adressen der Bediensteten und Betreiber sowie Namen, persönliche Identifikationsnummern und Angaben zur Berufserfahrung von Bewerbern von EPSO-Auswahlverfahren. Diese Daten gelten als personenbezogene Daten im Sinne von Artikel 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 45/2001³, in der personenbezogene Daten definiert werden als *alle Informationen über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person [...]; als bestimmbar wird eine Person angesehen, die direkt oder indirekt identifiziert werden kann, insbesondere durch Zuordnung zu einer Kennnummer oder zu einem oder mehreren spezifischen Elementen, die Ausdruck ihrer physischen, physiologischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität sind.*

Die Verbreitung der Daten in den angeforderten Dokumenten würde daher eine Verarbeitung (Übermittlung) personenbezogener Daten im Sinne von Artikel 8 Buchstabe b der Verordnung Nr. 45/2001 darstellen.

³ 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.

Nach dem Urteil in der Rechtssache *Bavarian Lager*⁴ kommt die Verordnung Nr. 45/2001 in vollem Umfang zur Anwendung, wenn ein Antrag auf Zugang zu Dokumenten gestellt wird, die personenbezogene Daten enthalten. Nach Artikel 8 Buchstabe b der Verordnung Nr. 45/2001 werden personenbezogene Daten nur dann an Empfänger übermittelt, wenn der Empfänger die Notwendigkeit der Datenübermittlung nachweist und kein Grund zu der Annahme besteht, dass die berechtigten Interessen der betroffenen Person beeinträchtigt werden könnten. Diese beiden Bedingungen sind kumulativ⁵. Nur wenn beide Bedingungen erfüllt sind, kann die Verarbeitung (Übermittlung) personenbezogener Daten als im Sinne von Artikel 5 der Verordnung Nr. 45/2001 rechtmäßig angesehen werden.

Außerdem möchte ich Sie auf das kürzlich ergangene Urteil in der Rechtssache *ClientEarth* hinweisen, in dem der Gerichtshof entschieden hat, dass das Organ nicht von Amts wegen das Vorliegen einer Notwendigkeit zur Übermittlung personenbezogener Daten prüfen muss.⁶ Im selben Urteil hat der Gerichtshof ausgeführt, dass das Organ nicht prüfen muss, ob durch die Übermittlung die berechtigten Interessen der betroffenen Person beeinträchtigt werden, wenn der Kläger die Notwendigkeit nicht nachgewiesen hat.⁷

Weder in ihrem Erst- noch in Ihrem Zweit Antrag haben Sie die Notwendigkeit zur Übermittlung der genannten personenbezogenen Daten nachgewiesen. Daher bin ich zu dem Schluss gekommen, dass die Übermittlung personenbezogener Daten durch die Verbreitung der begehrten Dokumente nicht dem Erfordernis der Rechtmäßigkeit nach Artikel 5 der Verordnung Nr. 45/2001 entspricht. Folglich ist die Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1049/2001 gerechtfertigt, da es nicht erforderlich ist, die in den Dokumenten enthaltenen personenbezogenen Daten offenzulegen und nicht davon ausgegangen werden kann, dass die berechtigten Interessen der betroffenen Personen durch diese Verbreitung nicht beeinträchtigt würden.

Obwohl das Dokument Nr. 10 selbst keine personenbezogenen Daten im Sinne des Artikels 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 45/2001⁸ enthält, würden durch seine Offenlegung Informationen an die Öffentlichkeit gelangen, die von Hackern missbraucht werden könnten, die unbefugten Zugang zu einem breiten Spektrum von personenbezogenen Daten wie Namen, Adressen, persönlichen Identifikationsnummern, Leistungen in den EPSO-Auswahlverfahren, Motivationsschreiben usw. erhalten würden. Daher und um die Privatsphäre und Integrität der Betroffenen (in diesem Zusammenhang Bewerber für EPSO-Auswahlverfahren) zu schützen, muss der Zugang zu Dokument 10 auch im Lichte der Ausnahmeregelung nach Artikel 4 Absatz 1

⁴ Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 29. Juni 2010, *Kommission/Bavarian Lager*, C-28/08 P.

⁵ Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 29. Juni 2010, *Kommission/Bavarian Lager*, C-28/08 P, Rn. 77-78.

⁶ Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juli 2015, *ClientEarth/EFSA*, C-615/13P, Rn. 47.

⁷ Ebda., Rn 47-48.

⁸ 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.

Buchstabe b der Verordnung Nr. 1049/2001 (Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen) verweigert werden.

Bitte beachten Sie, dass die Ausnahmeregelung nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b absoluten Charakter hat und keine Möglichkeit besteht, ihr gegenüber ein überwiegendes öffentliches Interesse geltend zu machen.

2.3 Teil 1 Ihres Antrags: Zugang zu den *vollständigen Datenbanken Prüfungsfragen und Talente*

Die Legaldefinition des Begriffs „Dokument“ im Sinne von Artikel 3 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001, die durch die Rechtsprechung der EU-Gerichte⁹ präzisiert wurde, umfasst Inhalte von Datenbanken, sofern diese Inhalte durch normale oder routinemäßige Suchabfragen aus einer Datenbank extrahiert werden können, d. h. durch Extraktionen entsprechend einem von der betreffenden Datenbank vorgesehenen Einteilungsschema oder unter Verwendung der für die betreffende Datenbank verfügbaren Suchfunktionen¹⁰. Was die *vollständige Datenbank bzw. die vollständigen Datenbanken* angeht, auf die sich die Anträge beziehen, die unter den Aktenzeichen *GESTDEM 2012/3258* und *GESTDEM 2013/0068* registriert wurden, d. h. die *Prüfungsfragen*-Datenbank und die *Talente*-Datenbank, so stelle Ich fest, dass der vollständige Inhalt dieser Datenbanken nicht durch eine normale oder routinemäßige Suchabfrage extrahiert werden kann.

Es folgt aus einer gründlichen Überprüfung der betroffenen Datenbanken, dass die beiden Datenbanken dazu dienen, die Vorbereitung und Durchführung von Auswahlverfahren zu verwalten und die Anmelde- und Leistungsdaten der Bewerber zu erfassen, nicht aber dazu, Auszüge ihres gesamten Inhalts bereitzustellen. Ebenso wenig ist es technisch möglich, solch (vollständige) Auszüge bereitzustellen. Die *Prüfungsfragen*-Datenbank und die *Talente*-Datenbank werden in ihrer Gesamtheit von verschiedenen Modulen oder Systemen genutzt, die spezifische und/oder allgemeine Daten speichern und verwalten, was sich in der Tatsache widerspiegelt, dass es verschiedene miteinander verknüpfte Schemata in den Datenbanken gibt. Es gibt jedoch keine vorgegebenen Suchvorgänge oder routinemäßigen Abfragen, mit denen sich der gesamte Inhalt der Datenbanken extrahieren ließe. Daher können die *vollständigen Datenbanken* nicht wie von Ihnen gefordert als ein vorhandenes Dokument im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 betrachtet werden (d. h. *die Datenbanken als Ganzes* und *als jeweils ein Dokument im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001*).

Wie die Kommission bereits in ihren Antworten auf die beiden vorstehend genannten Anträge (Aktenzeichen *GESTDEM 2012/3258* und *GESTDEM 2013/0068*), zu denen Ihnen das EPSO mit Erstbescheid vom 17. August 2015 zu Ihrem jetzigen Antrag Zugang gewährt hat (vorbehaltlich der Schwärzung von personenbezogenen Daten), mitgeteilt hat, verpflichtet die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 die Organe nicht, Dokumente vorzulegen, die sie nicht besitzen. Die Kommission ist nicht verpflichtet,

⁹ Siehe Fußnote 2.

¹⁰ Rechtssache T-436/09 *Dufour/EZB*, Urteil vom 26. Oktober 2011, Rdnrn. 150-153.

Daten aus einer Datenbank mittels eines Suchvorgangs zu extrahieren, der neue elektronische Anweisungen erforderlich machen würde.¹¹ Nach Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 gilt die Verordnung *für alle Dokumente eines Organs, das heißt Dokumente aus allen Tätigkeitsbereichen der Union, die von dem Organ erstellt wurden oder bei ihm eingegangen sind und sich in seinem Besitz befinden*. In Artikel 10 heißt es weiter: *Die Dokumente werden in einer vorliegenden Fassung und Form [...] zur Verfügung gestellt [...]*.

Da es keine Suchvorgänge oder routinemäßigen Abfragen gibt, die eine Extraktion des Gesamtinhalts der beiden von dem Antrag erfassten Datenbanken ermöglichen würden, und da folglich kein entsprechendes (vorhandenes) Dokument ermittelt wurde, das unter Ihren Antrag fällt, erscheint es uns nicht möglich, Ihren Antrag wie von Ihnen gestellt weiterzubearbeiten.

Dennoch, und obwohl Sie in Ihrer Anfrage nicht darum gebeten haben, haben wir im Einklang mit dem Prinzip guter Verwaltungspraxis in Erwägung gezogen, ob Zugang zu jenen *Teilen* der Datenbanken, also Datensätzen, gewährt werden kann, die durch eine routinemäßige Suchabfrage extrahiert werden *können*.

Nach einer vorläufigen Prüfung, und in Übereinstimmung mit den Antworten der Kommission zu den Anträgen welche unter den Aktenzeichen GESTDEM 2012/3258 und GESTDEM 2013/0068 registriert wurden (welche Ihnen vorbehaltlich der Schwärzung von personenbezogenen Daten offengelegt wurden), wird klar, dass im Fall der *Prüfungsfragen*-Datenbank Zugang zu jenen Teilen welche durch eine routinemäßige Suchabfrage extrahiert werden können vollständig verwehrt werden müsste, und im Fall der *Talente*-Datenbank *mindestens* teilweise verwehrt werden müsste, wie nachfolgend dargestellt wird.

- Bezüglich der *Prüfungsfragen*-Datenbank beziehen wir uns auf das Urteil des Gerichtshofs vom 12 November 2015 in der Rechtssache T-516/14 P, *Alexandrou gg. Kommission*¹², in dem das Gericht das Bestehen einer allgemeinen Vermutung der Nichtoffenlegung von Prüfungsfragen für Personalauswahlverfahren anerkennt, basierend auf der Ausnahmeregel zu öffentlichem Zugang zu Dokumenten von Artikel 4(3) (Schutz des Entscheidungsprozesses) der Verordnung 1049/2001. Diese Vermutung besteht meiner Ansicht nach auch für die entsprechenden Frageantworten.

Artikel 4 Absatz 3 erster Unterabsatz der Verordnung Nr. 1049/2001 besagt, dass *[d]er Zugang zu einem Dokument, das von einem Organ für den internen Gebrauch erstellt wurde oder bei ihm eingegangen ist und das sich auf eine Angelegenheit bezieht, in der das Organ noch keinen Beschluss gefasst hat, verweigert [wird], wenn eine Verbreitung des Dokuments den*

¹¹ Vgl. Fußnote 2, und insbesondere Randnrn. 69 und 70 des Urteils des Gerichts in der Rechtssache T-214/13, *Typke/Kommission*.

¹² T-516/14 P. p. XX

Entscheidungsprozess des Organs ernstlich beeinträchtigen würde, es sei denn, es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung.

Wie bereits erklärt wurde, beinhaltet die *Prüfungsfragen*-Datenbank ca. 52 000 aktive Prüfungsfragen die in den computerbasierten Tests von EPSO-Auswahlverfahren verwendet werden. Sie wäre daher durch die allgemeine Vermutung der Nichtoffenlegung geschützt. In der Tat können die Texte der Prüfungsfragen sowie der Antworten nicht herausgegeben werden ohne den Entscheidungsprozess ernsthaft zu beeinträchtigen, da ihre Veröffentlichung zukünftige Auswahlverfahren zwecklos machen würde.

- Bezüglich der *Talente*-Datenbank, die alle verfügbaren personenbezogenen Daten und Leistungsdaten aller EPSO-Kandidaten beinhaltet, müssten *mindestens* alle personenbezogenen Daten zurückgehalten werden in Folge der Ausnahmeregel von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1049/2001, welche besagt, dass *die Organe den Zugang zu Dokumenten [verweigern], durch deren Verbreitung der Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen, insbesondere gemäß den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über den Schutz personenbezogener Daten, beeinträchtigt würde.*

Infolgedessen müsste für die Datensätze die anhand einer routinemäßigen Suchabfrage¹³ extrahiert werden können, teilweiser Zugang in Betracht gezogen werden. Unbeschadet der Frage ob überhaupt sinnvoller teilweiser Zugang zu irgendwelchen Teilen der Datenbank die anhand einer routinemäßigen Suchabfrage extrahiert werden können, gewährt werden kann, würde das Gewähren von teilweisem Zugang meiner Ansicht nach allerdings einen unverhältnismäßigen Arbeitsaufwand darstellen, da die Kommission 4 200 Dateien identifizieren/auswählen, extrahieren, speichern, untersuchen, schwärzen/bearbeiten und zusammenstellen müsste.

Auf der Basis von EPSO durchgeführten Simulationen, wurde die anfallende Arbeitslast abgeschätzt. Lediglich die Auswahl, das Extrahieren und Speichern der 4 200 Dateien würden 69 Arbeitstage einer Vollzeit-Arbeitskraft (VAK) beanspruchen. Die folgenden Schritte wären notwendig:

- Das Extrahieren anhand von normalen oder routinemäßigen Vorgängen kann nur per Auswahlverfahren durchgeführt werden, und dann per Stufe / Schritt für jedes Auswahlverfahren. Ein Auswahlverfahren besteht, abhängig vom Typ, aus bis zu sieben Stufen (sogenannte *Meilensteine*) welche jeweils bis zu zehn sogenannte *step stones* (etwa, *kleinste Schritte*) beinhalten. Diese *step stones* sind die Teile welche extrahiert werden können (in diesem Schreiben bezeichnet als *Dateien*). Die *step stones*

¹³ Die Extraktion von Daten aller existierenden EPSO-Konten ist nicht möglich anhand von routinemäßigen Vorgängen.

werden im Excel-Format als temporäre Dateien extrahiert, benannt und gespeichert;

- Die geschätzte Arbeitslast um auf die *Talente*-Datenbank zuzugreifen, ein Auswahlverfahren sowie die entsprechende Stufe und Schritt auszuwählen, die Datei zu extrahieren und per Stufe / Schritte zu speichern, liegt bei sieben bis zwölf Minuten (abhängig von der Größe des Auswahlverfahrens);
- Für das Extrahieren und Speichern aller *step stones* der Auswahlverfahren von 2014 und 2015, also 1 395 Dateien, auf der Basis einer Mindest-Schätzung von weniger als 8 Minuten für einen *step stone*, würden 23 Arbeitstage einer VAK benötigt werden;
- Auf der Basis dieser Schätzungen würde das Extrahieren und Speichern aller dieser Datensätze die durch normale oder routinemäßige Vorgehen extrahiert werden können, für die Jahre 2010 – 2015, also 4 200 Dateien, 69 Arbeitstage einer VAK in Anspruch nehmen;
- Dabei muss hinzugefügt werden, dass insbesondere bei widerkehrenden (*zyklischen*, z.B. jährlichen) Auswahlverfahren die eine hohe Kandidatenzahl (bis zu 50 000) mit sich bringen, das System beim Extrahieren Probleme bereiten kann und mehrere Versuche für einen erfolgreichen Extraktionsvorgang notwendig sind, oder gar IT-Experten herangezogen werden müssen.

Bei dieser Schätzung muss beachtet werden, dass das Extrahieren und Speichern der 4 200 Dateien tatsächlich länger dauern würde als jene 69 Arbeitstage, weil die Kommission nicht in der Lage ist, einen Kommissionsmitarbeiter für einen solch langen Zeitraum ausschließlich mit dieser Aufgabe zu betrauen.

Außerdem würde das Gewähren von teilweise Zugang eine wesentliche zusätzliche Arbeitslast hervorrufen. Die 4 200 Dateien müssten gründlich gescannt werden um all jene Informationen auszumachen die möglicherweise unter eine der Ausnahmeregeln von Verordnung 1049/2001 fallen. Ferner müssten all jene schützenswerten Teile genau festgestellt und anschließend anhand einer Spezialsoftware oder manuell (Drucken – Schwärzen – Scannen – erneutes Speichern) geschwärzt werden. Letztlich würde auch beachtliche Sekretariatsarbeit anfallen, z.B. Sammeln aller Dateien an einem Aufbewahrungsort, Auflistung der Dokumente, Überprüfung der Vollständigkeit, Vorbereitung der Übersendungsweise (z.B. CD-Rom), etc. Die geschätzte zusätzliche Arbeitslast für die vorgehenden Vorgänge beträgt mindestens 88 Arbeitstage einer VAK.

Die Kommission kontaktierte Sie per Schreiben vom 18. Dezember 2015, gemäß Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung 1049/2001, um eine angemessene Lösung für die Bearbeitung Ihres weitgefassten Antrags zu finden, und bat Sie, Ihren Antrag bezüglich Teil 1 zu präzisieren. Leider haben wir auf unser Schreiben, verschickt sowohl postalisch als auch per E-Mail, keine Antwort erhalten. Die Kommission kommt daher zum Schluss, dass Zugang zu diesen Dokumenten zu verweigern ist da die durch die

Behandlung Ihres Antrags entstehende Arbeitslast (wie oben beschrieben) unverhältnismäßig wäre mit den verfolgten Absichten Ihres Antrags wie nachfolgend erklärt.

Nach der geltenden Rechtsprechung ist die Verwaltung verpflichtet, jedes angeforderte Dokument einzeln zu prüfen, um konkret und individuell beurteilen zu können, ob eine Ausnahme vom Recht auf Dokumentenzugang Anwendung findet (Rechtssache T-2/03, *Verein für Konsumenteninformation gegen Kommission*, Randnrn. 69 und 72). Gemäß der Rechtsprechung ist auch die Möglichkeit zu berücksichtigen, „*dass ein Antragsteller auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1049/2001 Zugang zu einer offenkundig unangemessen großen Zahl von Dokumenten beantragt – gegebenenfalls aus nicht triftigen Gründen – und so durch die Bearbeitung seines Antrags einen Arbeitsaufwand erzwingt, der das ordnungsgemäße Funktionieren des Organs ganz erheblich beeinträchtigen könnte*“ (Rs. T-2/03, siehe oben, Randnr. 101).

Gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dürfen solche Maßnahmen nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Erreichung der verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist. Dabei ist, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen; ferner müssen die verursachten Nachteile in angemessenem Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen.¹⁴

Ein Organ muss daher das Recht haben, in besonderen Fällen, in denen ihm durch die konkrete und individuelle Prüfung der Dokumente (Akten) ein unangemessener Verwaltungsaufwand entstünde, die Bedeutung des Zugangs der Öffentlichkeit zu dem (den) Dokument(en) und die sich daraus ergebende Arbeitsbelastung gegeneinander abzuwägen, um in diesen besonderen Fällen die Interessen einer ordnungsgemäßen Verwaltung zu wahren.¹⁵

Dies wurde vom Gerichtshof bestätigt, der am 2. Oktober 2014 in der Rechtssache C-127/13, *Strack gegen Kommission* feststellte, dass es sich „*aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit [ergibt], dass die Organe in besonderen Fällen, in denen der Umfang der Dokumente, zu denen Zugang beantragt wird, oder der Umfang der zu schwärzenden Stellen einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verursachen würde, das Interesse des Antragstellers gegen die mit der Bearbeitung des Zugangsantrags verbundene Arbeitsbelastung abwägen können, um das Interesse an einer ordnungsgemäßen Verwaltung zu schützen*“¹⁶. Da Sie jedoch weder in Ihrem Erstantrag noch in Ihren Zweitantrag eine Begründung liefern und auch auf unser Ersuchen vom 18. Dezember 2015, in dem wir um eine Präzisierung Ihres Antrags gebeten haben, nicht geantwortet haben, bin ich zu dem Schluss gelangt, dass angesichts der oben ausgeführten Einschätzung des Arbeitsaufwands und unter Berücksichtigung des Arbeitsaufwands, der aufgrund dieses Teils Ihres Antrags bereits angefallen ist, die

¹⁴ Rs. C-157/96, *National Farmers' Union u. a.*, Randnr. 60; Rs. T-211/02, *Tideland Signal gegen Kommission*, Randnr. 39.

¹⁵ Rs. T-2/03, *Verein für Konsumenteninformation gegen Kommission*, Randnr. 102.

¹⁶ Urteil des Gerichtshofs vom 2. Oktober 2014 in der Rechtssache C-127/13, *Strack gegen Kommission*, Randnr. 27. Siehe auch Urteil des Gerichtshofs vom 6. Dezember 2001 in der Rechtssache C-127/99 P, *Rat gegen Hautala*, Randnr. 30.

Bearbeitung von Teil 1 Ihres Antrags einen ungerechtfertigten und unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand für die Kommission nach sich ziehen würde und daher abzulehnen ist.

Würde ein teilweiser Zugang zu denjenigen *Teilen der Talente-Datenbank* gewährt, die theoretisch dank einer Routineoperation extrahiert werden können, würde die Bearbeitung Ihres Antrags mindestens 157 Arbeitstage für ein VZA in Anspruch nehmen. Dies wäre ein unverhältnismäßig hoher Verwaltungsaufwand, der die ordnungsgemäße Arbeitsweise der Kommissionsdienststellen, die Anträge auf Zugang zu Dokumenten bearbeiten, stark beeinträchtigen würde. Dies hätte darüber hinaus erhebliche Verzögerungen bei der Bearbeitung solcher Anträge zur Folge¹⁷, ohne dass ein signifikanter Nutzen hinsichtlich der in der Verordnung Nr. 1049/2001 verfolgten Ziele erkennbar wäre.

In diesem Zusammenhang sei darauf verwiesen, dass die vorstehende Schlussfolgerung sowie die für den teilweisen Zugang zur *Talente-Datenbank* berechnete Arbeitsbelastung (s. o.) sich lediglich auf einen Teil (Teil 1) Ihres Zweitantrags bezieht, der unter dem Aktenzeichen GESTDEM 2015/3538 registriert wurde.

Zwar wurde Ihr Zweitantrag zum Zwecke der Bearbeitung in drei Teile gegliedert, die dem Aufbau Ihres Erstantrags entsprechen, wobei die Kommission soweit möglich Ihrem Wunsch, sämtliche Punkte (Ihres Erstantrags) unabhängig voneinander zu überprüfen, Rechnung getragen hat. Alle drei Teile sind jedoch Gegenstand ein und desselben Zweitantrags, für den in den einzelnen Dienststellen jeweils bestimmte Sachbearbeiter zuständig sind. Diese Tatsachen untermauern lediglich obige Schlussfolgerung, dass – ungeachtet der Frage, ob im Rahmen der Ausnahmen vom Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten gemäß der Verordnung Nr. 1049/2001 tatsächlich ein sinnvoller teilweiser Zugang zu Teilen der *Talente-Datenbank* gewährt werden kann – ein teilweiser Zugang zur *gesamten Talente-Datenbank* mit einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand verbunden wäre und daher abzulehnen ist.

Was die *Prüfungsfragen-Datenbank* betrifft, so wäre der Zugang zu all denjenigen *Teilen*, die theoretisch durch eine Routineoperation aus der Datenbank extrahiert werden können, gemäß obigen Ausführungen auf der Grundlage von Artikel 4 Absatz 3 (Schutz des Entscheidungsprozesses) der Verordnung 1049/2001 abzulehnen.

3. KEIN ÜBERWIEGENDES ÖFFENTLICHES INTERESSE AN DER OFFENLEGUNG

Von der Ausnahmeregelung nach Artikel 4 Absatz 3 erster Subparagraph (Schutz des Entscheidungsprozesses) der Verordnung 1049/2001 muss abgewichen werden, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Offenlegung besteht. Ein derartiges Interesse muss erstens öffentlich sein und zweitens den durch die Verbreitung entstandenen Schaden aufwiegen.

¹⁷ Siehe in diesem Sinne das Urteil des Gerichts vom 11. Dezember 2014 in der Rechtssache T-476/12, *Saint-Gobain Glass Deutschland gegen Kommission*, Randnr. 74.

In Ihrem Zweit Antrag führen Sie keine Gründe an, welche auf ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Offenlegung der angeforderten Dokumente hindeuten würden und das öffentliche Interesse am Schutz des Entscheidungsprozesses (wie oben erklärt) überwiegen würde. Ebenso wenig konnte ich ein öffentliches Interesse an der Offenlegung der verweigerten Dokumente ermitteln welches das Interesse das durch Artikel 4 Absatz 3 erster Subparagraph der Verordnung 1049/2001 geschützt ist, überwiegen würde.

Die Tatsache, dass sich die angeforderten Dokumente auf ein Verwaltungsverfahren beziehen und nicht auf einen Gesetzgebungsakt, bei dem der Gerichtshof eine umfassendere Transparenz zugesteht,¹⁸ untermauert die Schlussfolgerung, dass kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung der Dokumente besteht.

Folglich vertrete ich die Auffassung, dass im vorliegenden Fall kein überwiegendes öffentliches Interesse besteht, das das Interesse am Schutz des Entscheidungsprozesses nach Artikel 4 Absatz 3 erster Subparagraph der Verordnung 1049/2001 überwiegen würde.

Bitte beachten Sie, dass die Ausnahmeregelungen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a erster Gedankenstrich (Schutz des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die öffentliche Sicherheit) und Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b (Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen) absoluten Charakter haben und keine Möglichkeit vorsehen, ihnen gegenüber ein überwiegendes öffentliches Interesse geltend zu machen.

4. TEILWEISER ZUGANG

Gemäß Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung Nr. 1049/2001 habe ich die Möglichkeit einer (weiteren) Teilfreigabe der angeforderten Dokumente geprüft. Aus den oben genannten Gründen kann jedoch kein sinnvoller (weiterer) teilweiser Zugang gewährt werden, ohne dass die vorstehend dargelegten Interessen beeinträchtigt werden.

Folglich bin ich zu dem Schluss gelangt, dass die betroffenen Dokumente(n) vollständig unter die angeführten Ausnahmeregelungen zum Recht auf öffentlichen Zugang fallen.

18 Siehe Urteil vom 29. Juni 2010 in der Rechtssache C-139/07 P, *Kommission/Technische Glaswerke Ilmenau*, Randnrn. 53-55 und 60.

5. RECHTSBEHELFF

Abschließend möchte ich Sie auf die möglichen Rechtsbehelfe gegen diesen Beschluss hinweisen, nämlich Klageerhebung und Beschwerde beim Bürgerbeauftragten nach Maßgabe des Artikels 263 bzw. 228 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Mit freundlichen Grüßen



For the Commission
Alexander ITALIANER
Secretary General

Anhang (33 Dokumente):

- Dokument 1: Guidelines for IT Support word (Ref. Ares(2016)616450);
- Dokument 2: Guidelines for IT Support ppt (Ref. Ares(2016)616821);
- Dokument 3: Re-open application form for specific candidates (Ref. Ares(2016)617512);
- Dokument 4: QuickGuide Setup a Competition (Ref. Ares(2016)617601);
- Dokument 5: QuickGuide Show Vacancies Button (Ref. Ares(2016)617654);
- Dokument 6: Scanning procedure (Ref. Ares(2016)640927);
- Dokument 7: Step by Step Guide Creation CBT Program and Eligibilities (Ref. Ares(2016)617725);
- Dokument 8: Step by Step Guide Inserting Laureates into HR RECLAU (Ref. Ares(2016)617761);
- Dokument 9: Step by Step Guide Inserting Single Laureates in eRL (Ref. Ares(2016)617870);
- Dokument 11: Talent AC Manager 2 (Ref. Ares(2016)617940);
- Dokument 12: Talent Batch Reporting (Ref. Ares(2016)617978);
- Dokument 13: Talent Certification (Ref. Ares(2016)618037);
- Dokument 14: Talent CoTo (Ref. Ares(2016)618194);
- Dokument 15: Talent Eligibility Tool for Juries (Ref. Ares(2016)618247);
- Dokument 16: Talent Eligibility Tool (Ref. Ares(2016)618315);
- Dokument 17: Talent eRL CAST (Ref. Ares(2016)618374);

- Dokument 18: Talent eRL Special Admin Functions (Ref. Ares(2016)618419);
- Dokument 19: Talent eRL (Ref. Ares(2016)618474);
- Dokument 20: Talent helpdesk (Ref. Ares(2016)618555);
- Dokument 21: Talent Import CBT XML (Ref. Ares(2016)618653);
- Dokument 22: Talent Login Checker (Ref. Ares(2016)618737);
- Dokument 23: Talent Markers Module for Certification Markers (Ref. Ares(2016)618799);
- Dokument 24: Talent Markers Module for Markers (Ref. Ares(2016)618879);
- Dokument 25: Talent Markers Module (Ref. Ares(2016)619598);
- Dokument 26: Talent Prepare a Project (Ref. Ares(2016)619693);
- Dokument 27: Talent Screener for Juries (Ref. Ares(2016)619737);
- Dokument 28: Talent Screener (Ref. Ares(2016)620032);
- Dokument 29: Talent Stones Management (Ref. Ares(2016)622047);
- Dokument 30: Talent Users Settings (Ref. Ares(2016)622099);
- Dokument 31: Talent – Exceptions for candidates (Ref. Ares(2016)622168);
- Dokument 32: Understanding Talent flowchart (Ref. Ares(2016)622427);
- Dokument 33: Understanding Talent second version (Ref. Ares(2016)622427);
- Dokument 34: Understanding Talent ppt (Ref. Ares(2016)622516).