

GIOVANNI BUTTARELLI
STELLVERTRETENDER DATENSCHUTZBEAUFTRAGTER

Herr Jonathan FAULL
Generaldirektor
für Binnenmarkt und Dienstleistungen
Europäische Kommission
B-1049 Brüssel

Brüssel, den 27. März 2013
GB/ZB/mk/D(2013)0605 C 2013-0016

Betreff: Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den EWSA und den Ausschuss der Regionen; Aktionsplan: Europäisches Gesellschaftsrecht und Corporate Governance - ein moderner Rechtsrahmen für engagiertere Aktionäre und besser überlebensfähige Unternehmen (im Folgenden: „der Aktionsplan“).

Sehr geehrter Herr Faull,

vielen Dank für das Schreiben vom 12. Dezember 2012, in dem die Kommission den EDSB über den Aktionsplan: Europäisches Gesellschaftsrecht und Corporate Governance - ein moderner Rechtsrahmen für engagiertere Aktionäre und besser überlebensfähige Unternehmen (im Folgenden: „der Aktionsplan“) informiert hat. Der EDSB hat zur Kenntnis genommen, dass in diesem Aktionsplan die Initiativen erläutert werden, die die Kommission im Hinblick auf die Modernisierung des Gesellschaftsrechts und die Verbesserung des Corporate Governance-Rahmens zu ergreifen gedenkt.

Nach Ansicht des EDSB könnten einige der im Aktionsplan genannten Punkte wesentliche Auswirkungen auf den Datenschutz und das Recht auf Schutz der Privatsphäre haben. Wie Ihnen bereits bekannt ist, erachtet es der EDSB für sehr wichtig, dass die Kommission die Auswirkungen und potenziellen Risiken auf die betroffenen Personen aufmerksam prüft und bereits zu einem frühen Zeitpunkt angemessene Vorkehrungen trifft, bevor Bestimmungen vorgeschlagen werden, die Auswirkungen auf den Datenschutz und das Recht auf Schutz der Privatsphäre haben könnten. Aufgrund dieser Einschätzung bietet der EDSB der Kommission seine Unterstützung an und würde es begrüßen, wenn die Kommission ihn gegebenenfalls informell zu spezifischen rechtlichen Änderungen konsultiert, die eventuell im Zuge des Aktionsplans angenommen werden. Dazu könnten insbesondere die beiden nachfolgend genannten Punkte des Aktionsplans zählen.

Relevante Punkte des Aktionsplans

Einer der drei „Hauptaktionsbereiche“, die im Aktionsplan dargelegt werden, ist der folgende: „Verbesserte Transparenz – Unternehmen müssen ihren Anlegern und der Gesellschaft insgesamt mehr Informationen über ihre Corporate Governance zur Verfügung stellen. Gleichzeitig sollte es den Unternehmen gestattet sein, in Erfahrung zu bringen, wer ihre Aktionäre sind, (...)“ (siehe Seite 4 des Aktionsplans).

- Im Hinblick auf diesen Aktionsbereich, scheint „Abschnitt 2.3 Identifizierung der Aktionäre“ für den Datenschutz und das Recht auf Schutz der Privatsphäre besonders relevant zu sein. Dieser Abschnitt sieht Folgendes vor: „2013 wird die Kommission eine Initiative zur Verbesserung der Transparenz von Beteiligungen in Europa als Teil ihres Legislativprogramms auf dem Gebiet des Wertpapierrechts vorschlagen“.¹
- Ebenfalls relevant könnte Abschnitt 3.1 des Aktionsplans „Bessere Überwachung der Vergütungspolitik durch die Aktionäre“ sein. In diesem Abschnitt ist insbesondere Folgendes vorgesehen: „Die Kommission wird 2013 eine Initiative vorschlagen (möglicherweise unter Änderung der Richtlinie über Aktionärsrechte), um die Transparenz über Vergütungspolitiken und die individuelle Vergütung von Mitgliedern der Geschäftsführung zu verbessern und um Aktionären ein Recht auf Abstimmung über die Vergütungspolitik und den Vergütungsbericht zu gewähren.“

Abschnitt 2.3 zur Identifizierung der Aktionäre

Im Hinblick auf diesen ersten Punkt erinnert der EDSB daran, dass im Rahmen sämtlicher Legislativvorschläge, die auf eine „Verbesserung der Transparenz“ der Beteiligungen abzielen, das Recht der Aktionäre auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten und der Privatsphäre angemessen berücksichtigt werden muss. Grundsätzlich gilt, dass die Vorkehrungen im Hinblick auf den Datenschutz und das Recht auf Schutz der Privatsphäre ähnlich geartet und kein geringeres Niveau des Schutzes gewährleisten sollten als diejenigen, die für andere Arten von Anlagen und Finanzgeschäften vorgesehen sind, einschließlich des Rechts der Anleger auf Geheimhaltung der Daten bezüglich Bankkonten.

Aus diesem Grund sollten die politischen Entscheidungsträger beim Vorschlag neuer Anforderungen bezüglich der verbesserten Transparenz von Beteiligungen die öffentlichen politischen Zielsetzungen, die mit der verbesserten Transparenz verfolgt werden, aufmerksam prüfen und klar formulieren und diese gegen die damit verbundenen Risiken hinsichtlich der Rechte der Aktionäre auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten und der Privatsphäre abwägen. Als Teil dieser Analyse ist es besonders wichtig, zu prüfen und klar anzugeben, wie die verbesserte Transparenz in der Praxis erzielt werden soll. Es ist auch wichtig, dass angegeben wird, welche Kategorien personenbezogener Daten der Aktionäre aufgezeichnet werden, wo und mit welchen Sicherheitsvorkehrungen diese aufbewahrt werden und wer Zugang zu den Daten der Aktionäre haben wird und zu welchen Zwecken.

Der EDSB möchte zum Ausdruck bringen, dass der Zugang zu den Daten der Aktionäre in zentralen Hinterlegungsstellen, sofern diese als Option erwägt werden sollten, vermutlich zu einer erhöhten Zugänglichkeit dieser Daten führen würde. Dies würde wiederum zu größeren Risiken im Hinblick auf die personenbezogenen Daten führen. Die moderne Technologie

¹ Im Aktionsplan wird auch Bezug genommen auf die Position des Europäischen Parlaments zu dieser Frage: „Das Europäische Parlament unterstützt die Auffassung, dass Unternehmen, die Namensaktien ausgeben, über die Identität der Inhaber informiert werden sollten, dass aber Eigentümer von Inhaberaktien zur Nichtoffenlegung ihrer Identität berechtigt sein sollten. Damit wird früher zum Ausdruck gebrachten Bedenken über die Privatsphäre von Kleinanlegern Rechnung getragen.“

birgt die Gefahr des Missbrauchs der offengelegten personenbezogenen Daten der Aktionäre, sofern keine Datenschutzgarantien vorgesehen werden, die ähnlich geartet sind wie diejenigen, die für andere Formen von Vermögensbeteiligungen anwendbar sind. Wenn beispielsweise Aktionäre nicht verhindern können, dass die Öffentlichkeit oder andere Aktionäre derselben Gesellschaft Zugang zu ihrem Namen, ihrer Anschrift und ihren Vermögensbeteiligungen haben, dann besteht im Hinblick auf ihre personenbezogenen Daten die Gefahr des Missbrauchs. Außerdem können die verschiedenen Regulierungsbehörden und Vollzugsbehörden ein Interesse daran haben, Zugang zu etwaigen neuen Hinterlegungsstellen zu erhalten zu Zwecken, die über die ursprüngliche Absicht, die hinter dem Aktionsplan steht, hinausgehen und nicht mit dieser vereinbar sind.

Aus diesen Gründen unterstreicht der EDSB die Notwendigkeit, die Rechtssicherheit und Verhältnismäßigkeit der Bedingungen sicherzustellen, unter denen das Management der betreffenden Gesellschaften und etwaige Dritte (einschließlich anderen Aktionären derselben Gesellschaften aber auch die Finanzaufsichts- und Vollstreckungsbehörden) Zugang zu oder ein Recht auf Einholung von Kopien personenbezogener Informationen über einen Aktionär in den Registern/Hinterlegungsstellen der Aktionäre haben. Unbeschadet weiterer Beiträge zu diesem Thema unterstreicht der EDSB als vorläufige Anmerkungen Folgendes:

- Sofern die Kommission plant, zentrale Hinterlegungsstellen von Beteiligungen in Mitgliedsstaaten vorzuschlagen, sollte sie die Vorteile und die Notwendigkeit einer derartigen Lösung eindeutig rechtfertigen und die etwaig vorgeschlagenen Maßnahmen abwägen gegen weniger einschneidende Alternativen, wie zum Beispiel die Einführung der Pflicht einer jeden einzelnen Gesellschaft, separat derartige Register zu führen.
- Die Gesellschaften und – sofern dies der Fall sein sollte – die zentralen Hinterlegungsstellen sollten grundsätzlich die personenbezogenen Daten des Aktionärsregisters nur zu den Zwecken verwenden und offenlegen, zu denen diese Daten zur Verfügung gestellt wurden, d.h. zur Verwaltung der Gesellschaftsbeteiligungen oder zu anderen Zwecken, die damit vereinbar sind, wie beispielsweise die Einberufung von Aktionärsversammlungen, die Feststellung von Stimmrechten oder die Kommunikation mit den Aktionären, falls Angebote an sie gerichtet werden im Rahmen eines geregelten Übernahmeangebots (vorbehaltlich angemessener Vorkehrungen).
- Jede weitere Verwendung zu einem nichtvereinbaren Zweck sollte verboten sein und nur unter Vorsehung angemessener Vorkehrungen möglich sein und vorausgesetzt, dies ist rechtlich zur Wahrung eines wichtigen öffentlichen Interesses gemäß Artikel 13 der Richtlinie 95/46/EG erforderlich.
- Im Hinblick auf Artikel 13 stellt der EDSB fest, dass potenziell Bedarf an einigen Ausnahmen besteht, um wichtige öffentliche Interessen zu wahren. So kann beispielsweise Bedarf an einer Offenlegung wesentlicher Beteiligungen bestehen (z.B. solchen die einen bestimmten Prozentsatz der Gesamtbeteiligung überschreiten), welche die Gesellschaft beeinflussen könnten, um es den Einzelnen und der Öffentlichkeit insgesamt zu erlauben, die Kontrollebenen einer bestimmten Gesellschaft zu verstehen. In diesem Fall kann – aus der Perspektive des Datenschutzes betrachtet – die Veröffentlichung der erforderlichen Daten im Jahresbericht der betreffenden Gesellschaften angemessen sein.
- Abschließend empfiehlt der EDSB der Kommission sicherzustellen, dass Privatanleger nicht benachteiligt werden gegenüber Aktionären, deren Beteiligungen indirekt über eine Depotgesellschaft verwaltet werden, die folglich besser geschützt sein könnten im Hinblick auf den Zugang der Öffentlichkeit zu ihren Daten. Direkte Aktionäre mit weniger komplexen Strukturen in Bezug auf das Management ihrer

Beteiligungen sollten einen ähnlichen Datenschutz genießen wie diejenigen mit indirekten Beteiligungen. Mit anderen Worten: Es sollte nicht vorkommen, dass das Recht einiger Aktionäre auf Schutz ihrer Privatsphäre aufgrund der Art und Weise, wie diese ihre Geschäfte strukturieren, stärker gewahrt wird.

Abschnitt 3.1 „Bessere Überwachung der Vergütungspolitik durch die Aktionäre“

Dies ist ein anderer Bereich, in dem der Bedarf an Transparenz gegen das Recht des Einzelnen auf Schutz der Privatsphäre und den Schutz der Daten abgewogen werden sollte. Falls ein Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen über die Vergütung der einzelnen Mitglieder von Verwaltungs- und/oder Aufsichtsorganen vorgesehen werden sollte, möchte der EDSB unterstreichen, dass es unterschiedliche Methoden, Modalitäten und Auflösungen zur Bekanntmachung personenbezogener Daten gibt. Einige sind eingreifender als andere und bergen größere Risiken. Folglich können einige als verhältnismäßig betrachtet werden, während dies bei anderen nicht der Fall ist.²

Außerdem hat der EDSB in einem ähnlichen Kontext, d.h. im Hinblick auf das Gleichgewicht zwischen dem Schutz personenbezogener Daten und dem Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Dokumenten, empfohlen, dass die EU-Organe und Einrichtungen, in dieser Frage einen „proaktiven Ansatz“ befolgen sollten. Dies macht es erforderlich, dass der Anwendungsbereich für die Offenlegung personenbezogener Daten auf proaktive Weise und so früh wie möglich analysiert wird und dass die beteiligten Personen dementsprechend informiert werden, um sie in die Lage zu versetzen, ihre Rechte auszuüben.³

Wir freuen uns auf eine fruchtbare Zusammenarbeit mit Ihren Diensten im Zusammenhang mit diesen Initiativen mit Blick auf einen angemessen fundierten und ausgewogenen Ansatz, bei dem sowohl die Anforderungen an die Datenschutzbestimmungen als auch der legitime Bedarf an Transparenz berücksichtigt werden. Zu diesem Zweck wurden informelle Kontakte auf der Ebene unserer Bediensteten eingerichtet, um diese Pläne weiter zu erörtern.

Mit freundlichen Grüßen

(unterzeichnet)

Giovanni Buttarelli
Stellvertretender Europäischer Datenschutzbeauftragter

Kopie: Frau Françoise LE BAIL, GD Justiz, Generaldirektor
Herr Jeroen Hooijer, Referatsleiter - GD MARKT, Referat DDG1.F.2
Herr Patrick Pearson, Referatsleiter - GD MARKT, Referat DDG1.G.2
Frau Marie-Hélène Boulanger, Referatsleiterin - GD JUST Datenschutz
Herrn Philippe Renaudière, Datenschutzbeauftragter

² Siehe beispielsweise das Urteil des Gerichtshofs vom 9. November 2010 in den vereinigten Rechtssachen C-92/09 und C-93/09 (Schecke und Eifert), Randnummern 81, 85 und 86. In diesem Fall hat der Gerichtshof unterstrichen, dass sich die Ausnahmen und Einschränkungen in Bezug auf den Schutz der personenbezogenen Daten auf das absolut Notwendige beschränken müssen. Der Gerichtshof vertritt insbesondere die Ansicht, dass die europäischen Organe die verschiedenen Methoden der Veröffentlichung prüfen müssen, um festzustellen, ob diese im Einklang mit dem Zweck einer solchen Veröffentlichung stehen, zugleich aber auch in das Recht dieser Empfänger auf Achtung ihres Privatlebens im Allgemeinen und auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten im Besonderen weniger stark eingreifen.

³ Siehe Dokument des EDSB „Öffentlicher Zugang zu Dokumenten mit personenbezogenen Daten nach dem Urteil in der Rechtssache *Bavarian Lager*“ vom 24. März 2011, abrufbar auf der Webseite des EDSB (<http://www.edps.europa.eu>), insbesondere Kapitel III auf den Seiten 7-13.