

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE

Zusammenfassung der Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zum Vorschlag zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 im Hinblick auf den Einsatz digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht

(Der vollständige Text dieser Stellungnahme ist in englischer, französischer und deutscher Sprache auf der Internetpräsenz des EDSB unter www.edps.europa.eu erhältlich)

(2018/C 324/06)

Diese Stellungnahme erfolgt in Erwiderung auf ein Ersuchen der Europäischen Kommission sowie auf ein spezifisches Ersuchen des Europäischen Parlaments.

Der Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 im Hinblick auf den Einsatz digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht zielt darauf ab, durch Ergänzung des derzeitigen unionsrechtlichen Rahmens dem Mangel an Vorschriften für die Online-Eintragung, Online-Einreichung und Online-Veröffentlichung der für Gesellschaften und Zweigstellen eingetragenen Angaben in elektronischer Form bzw. der Verschiedenheit dieser Vorschriften von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat entgegenzuwirken. Darüber hinaus zielt sie darauf ab, sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten Gesellschaften ermöglichen, von der elektronischen Identifizierung Gebrauch zu machen, sowie darauf, einen zusätzlichen Datenaustausch zwischen den nationalen Unternehmensregistern in Bezug auf Tätigkeitsverbote für Mitglieder von Leitungs- oder Verwaltungsorganen vorzusehen. Des Weiteren wird sichergestellt, dass im Einzelnen aufgeführte Urkunden und Angaben in allen Mitgliedstaaten kostenlos zugänglich sind, und der Grundsatz der einmaligen Erfassung im gesellschaftsrechtlichen Zusammenhang eingeführt, nach dem Gesellschaften nicht verpflichtet sein sollten, dieselben Informationen zweimal bei verschiedenen Behörden einzureichen. Zuletzt wird noch die Möglichkeit eingeführt, dass die Kommission einen optionalen Zugangspunkt für Organe der EU zur Plattform einrichtet.

Der EDSB begrüßt den Vorschlag und teilt die von der Kommission vertretene Auffassung, dass der Einsatz digitaler Werkzeuge mehr Chancengleichheit für Unternehmen herstellen kann, erinnert jedoch an die Notwendigkeit, den Umstand zu berücksichtigen, dass der verstärkte Zugang zu personenbezogenen Daten mit wirksamen Maßnahmen zur Verhinderung der rechtswidrigen oder gegen Treu und Glauben verstoßenden Datenverarbeitung einhergehen muss. Deshalb konzentriert sich diese Stellungnahme auf spezifische Empfehlungen im Hinblick auf zwei Ziele: die Rechtssicherheit zu garantieren und das Bewusstsein für die Risiken zu schärfen, die sich ergeben, wenn personenbezogene Daten in digitaler Form über eine leicht zugängliche EU-Plattform bzw. einen Zugangspunkt über das Internet mehrsprachig weithin zur Verfügung gestellt werden.

Der EDSB empfiehlt, die Gelegenheit der Überarbeitung des Systems zur Verknüpfung von Unternehmensregistern (Business Registers Interconnection System, BRIS) dazu zu nutzen, die Empfehlungen in dieser Stellungnahme zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 89/666/EWG, 2005/56/EG und 2009/101/EG hinsichtlich der Vernetzung von Zentral-, Handels- und Gesellschaftsregistern gebührend zu berücksichtigen. Darüber hinaus empfiehlt er die Berücksichtigung der spezifischen Empfehlungen, die in der Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung über die Einrichtung eines zentralen digitalen Zugangstors und den Grundsatz der „einmaligen Erfassung“ gegeben wurden, um die Rechtssicherheit im Bereich der Verarbeitung personenbezogener Daten sicherzustellen.

Des Weiteren schlägt der EDSB vor, einen Verweis auf die neue Verordnung hinzuzufügen, die schon bald die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹⁾ ersetzen wird. Er empfiehlt auch, sicherzustellen, dass der Vorschlag den rechtlichen Rahmen für Datenflüsse und Verfahren für die Verwaltungszusammenarbeit mittels des elektronischen Netzwerks vorgibt, um sicherzustellen, dass die Datenverarbeitung auf solider Rechtsgrundlage erfolgt und angemessene Datenschutzbestimmungen vorgesehen sind, insbesondere was personenbezogene Daten in Bezug auf Tätigkeitsverbote für Mitglieder von Leitungs- oder Verwaltungsorganen angeht.

Abschließend empfiehlt der EDSB die Aufnahme eines Verweises auf den Beschluss 2014/333/EU der Kommission⁽²⁾, in dem die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Kommission für die Datenverarbeitung im Zusammenhang mit dem e-Justiz-Portal niedergelegt sind. Darüber hinaus fordert er, im Zusammenhang mit Verantwortlichkeit und gemeinsamer Verantwortlichkeit die jeweilige Aufteilung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten jeder der an der Datenverarbeitung beteiligten Parteien klarzustellen.

⁽¹⁾ 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 (ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1).

⁽²⁾ Beschluss 2014/333/EU der Kommission vom 5. Juni 2014 über den Schutz personenbezogener Daten im Europäischen e-Justiz-Portal (ABl. L 167 vom 6.6.2014, S. 57).

1. EINLEITUNG UND HINTERGRUND

1. Am 25. April 2018 hat die Europäische Kommission („Kommission“) den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments („Parlament“) und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 im Hinblick auf den Einsatz digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht ⁽¹⁾ („Vorschlag“) zusammen mit dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 in Bezug auf grenzüberschreitende Umwandlungen, Verschmelzungen und Spaltungen ⁽²⁾ angenommen. Da Letzterer einheitliche Vorschriften im Bereich grenzüberschreitender Umwandlungen, Verschmelzungen und Spaltungen vorsieht, konzentriert sich diese Stellungnahme auf den ersteren Vorschlag.
2. Die vorliegende Stellungnahme geht zurück auf ein Ersuchen der Kommission und ein späteres eigenes Ersuchen des Parlaments an den Europäischen Datenschutzbeauftragten („EDSB“) als unabhängige Aufsichtsbehörde, eine Stellungnahme zu dem Vorschlag vorzulegen. Der EDSB ist dankbar dafür, dass er gemäß Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 konsultiert wurde und dass die Präambel des Vorschlags einen Hinweis auf diese Stellungnahme enthält.

1.1. Ziele des Vorschlags

3. Der Vorschlag stützt sich auf Artikel 50 Absatz 1 und Artikel 50 Absatz 2 Buchstaben b, c, f und g des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Er zielt darauf ab,
 - durch Ergänzung des derzeitigen unionsrechtlichen Rahmens dem Mangel an Vorschriften für die Online-Eintragung, Online-Einreichung und Online-Veröffentlichung der für Gesellschaften und Zweigstellen eingetragenen Angaben in elektronischer Form bzw. der Verschiedenheit dieser Vorschriften von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat entgegenzuwirken, da dies der Kommission zufolge den Unternehmen unnötige Kosten und Aufwendung verursacht ⁽³⁾;
 - sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten den Gesellschaften ermöglichen, von der elektronischen Identifizierung und Vertrauensdiensten nach der eIDAS-Verordnung ⁽⁴⁾ Gebrauch zu machen;
 - einen zusätzlichen Datenaustausch zwischen den nationalen Unternehmensregistern in Bezug auf Tätigkeitsverbote für Mitglieder von Leitungs- oder Verwaltungsorganen vorzusehen;
 - den Zugang zu offengelegten Unterlagen und Informationen über Gesellschaften auch auf andere Gesellschaften als die in Anhang II der Richtlinie (EU) 2017/1132 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽⁵⁾ genannten Kapitalgesellschaften auszudehnen;
 - den kostenlosen Zugang zu im Einzelnen aufgeführten Urkunden und Angaben in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen;
 - den Grundsatz der „einmaligen Erfassung“ im gesellschaftsrechtlichen Zusammenhang einzuführen, nach dem Gesellschaften nicht verpflichtet sein sollten, dieselben Informationen zweimal bei verschiedenen Behörden einzureichen;
 - die Möglichkeit einzuführen, dass die Kommission einen optionalen Zugangspunkt für Organe der EU zur Plattform einrichtet.

1.2. Hintergrund des Vorschlags

4. Durch die Richtlinie (EU) 2017/1132, auf deren Änderung der Vorschlag abzielt, wurden verschiedene Richtlinien auf dem Gebiet des Gesellschaftsrechts kodifiziert ⁽⁶⁾, unter anderem die Richtlinie 2012/17/EU des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽⁷⁾. Durch die Richtlinie 2012/17/EU wurde das System zur Verknüpfung von Unternehmensregistern (Business Registers Interconnection System — „BRIS“) eingerichtet, das durch die Durchführungsverordnung (EU)

⁽¹⁾ COM(2018) 239 final, 2018/0113 (COD).

⁽²⁾ COM(2018) 241 final, 2018/0114 (COD).

⁽³⁾ Begründung des Vorschlags, S. 4 und 5.

⁽⁴⁾ Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (ABl. L 257 vom 28.8.2014, S. 73). Diese Verordnung legt gemeinsame Normen für die gegenseitige Anerkennung der von einer öffentlichen Stelle eines Mitgliedstaats ausgestellten elektronischen Identifizierungsmittel zur grenzüberschreitenden Authentifizierung im Rahmen von Online-Diensten fest. Vgl. Stellungnahme 2013/C 28/04 des EDSB zum Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Vertrauen und Zutrauen in elektronische Transaktionen im Binnenmarkt (Verordnung über elektronische Vertrauensdienste) https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/12-09-27_electronic_trust_services_de_0.pdf und die dazugehörige Zusammenfassung (ABl. C 28, 30.1.2013, S. 6).

⁽⁵⁾ Richtlinie (EU) 2017/1132 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2017 über bestimmte Aspekte des Gesellschaftsrechts (ABl. L 169 vom 30.6.2017, S. 46).

⁽⁶⁾ Durch die Richtlinie werden die Richtlinien 82/891/EWG und 89/666/EWG des Rates und die Richtlinien 2005/56/EG, 2009/101/EG, 2011/35/EU und 2012/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates aufgehoben.

⁽⁷⁾ 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).

2015/884⁽¹⁾ im Einzelnen geregelt wurde. Das BRIS besteht seit dem 8. Juni 2017. Den Angaben auf der Website der Kommission zufolge nehmen 31 Staaten daran teil (die Mitgliedstaaten der EU sowie die Mitgliedsländer des Europäischen Wirtschaftsraums). Das BRIS verbindet die nationalen Unternehmensregister zu einer „zentralen Europäischen Plattform“ und sieht einen einzigen Zugangspunkt auf dem europäischen e-Justiz-Portal vor, über den Bürger, Unternehmen und die öffentliche Verwaltung Informationen über in anderen Mitgliedstaaten eröffnete Gesellschaften und deren Zweigniederlassungen suchen können. CEF eDelivery (einer der Bausteine der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) der Europäischen Kommission)⁽²⁾ ermöglicht den Unternehmensregistersystemen der Mitgliedstaaten den sicheren Nachrichtenaustausch per CEF eDelivery. BRIS-Benutzer können auch vom Login-System Gebrauch machen, da das e-Justiz-Portal CEF-eDelivery verwendet.

5. Laut der dem Vorschlag beigelegten Folgenabschätzung bietet die EU dennoch nach wie vor ein sehr uneinheitliches Bild, was die den Gesellschaften für ihren Kontakt mit der öffentlichen Verwaltung zur Verfügung stehenden Online-Werkzeuge im Bereich des Gesellschaftsrechts angeht. Die Mitgliedstaaten bieten elektronische Behördendienste unterschiedlichen Umfangs an. Derzeit umfasst das Gesellschaftsrecht der EU gewisse Digitalisierungselemente, zum Beispiel die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, gewisse Informationen über Kapitalgesellschaften online zur Verfügung zu stellen. Diese Anforderungen sind jedoch von beschränkter Tragweite und unpräzise, sodass sie auf nationaler Ebene sehr unterschiedlich umgesetzt werden. Außerdem werden gewisse digitale Verfahren vom EU-Recht überhaupt nicht erfasst, und nur 17 Mitgliedstaaten sehen ein Verfahren für die vollständig online durchgeführte Eintragung von Gesellschaften vor. Bei der Online-Eintragung von Zweigniederlassungen ist die Situation ähnlich⁽³⁾.

1.3. Synergien mit anderen Initiativen

6. In der Begründung des Vorschlags heißt es, spezifischere wichtige Vorschriften über die Verfahren zur Gründung und Eintragung von Kapitalgesellschaften und Zweigniederlassungen würden den Vorschlag der Kommission über die Einrichtung eines zentralen digitalen Zugangstors⁽⁴⁾ ergänzen, der, außer für die Gründung von Kapitalgesellschaften, die allgemeine Registrierung der Geschäftstätigkeit im Online-Verfahren vorsieht. Die Einführung des „Grundsatzes der einmaligen Erfassung“ im gesellschaftsrechtlichen Zusammenhang, nach dem Unternehmen nicht verpflichtet sein sollten, dieselben Informationen zweimal bei verschiedenen Behörden einzureichen, steht also in Einklang mit dem EU-eGovernment-Aktionsplan 2016-2020 zur Unterstützung der EU-weiten Bemühungen um eine Verringerung des Verwaltungsaufwands für Bürger und Unternehmen⁽⁵⁾.

3. SCHLUSSFOLGERUNG

Daher empfiehlt der EDSB,

- anlässlich der Überarbeitung der Richtlinie (EU) 2017/1132 in Bezug auf BRIS die in seiner Stellungnahme aus dem Jahr 2011 gegebenen Empfehlungen gebührend zu berücksichtigen;
- die spezifischen Empfehlungen, die in seiner früheren Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung über die Einrichtung eines zentralen digitalen Zugangstors und den Grundsatz der „einmaligen Erfassung“ gegeben wurden, zu berücksichtigen;
- einen Verweis auf die neue Verordnung hinzuzufügen, die schon bald die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 ersetzen wird;
- sicherzustellen, dass der Vorschlag den Rahmen für Datenverkehr und Verfahren für die administrative Zusammenarbeit im Zuge der Benutzung des elektronischen Netzwerks regelt, um sicherzustellen, dass i) der Datenaustausch bzw. sonstige Datenverarbeitungsaktivitäten im Zuge der Benutzung des elektronischen Netzwerks (z. B. die öffentliche Bekanntgabe personenbezogener Daten über die gemeinsame Plattform/den Zugangspunkt) auf solider Rechtsgrundlage erfolgen; und dass ii) angemessene datenschutzrechtliche Garantien vorgesehen werden, insbesondere in Bezug auf personenbezogene Daten über Tätigkeitsverbote für Mitglieder von Leitungs- oder Verwaltungsorganen;

⁽¹⁾ Durchführungsverordnung (EU) 2015/884 der Kommission vom 8. Juni 2015 zur Festlegung technischer Spezifikationen und Verfahren für das System der Registervernetzung gemäß Richtlinie 2009/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 144 vom 10.6.2015, S. 1).

⁽²⁾ eDelivery sieht technische Anforderungen vor, die in jedem Politikbereich der EU (Justiz, Auftragsvergabe, Verbraucherschutz usw.) verwendet werden können, um einen sicheren und zuverlässigen Austausch von Dokumenten und Daten (strukturiert, nicht strukturiert und/oder binär) zu ermöglichen, und zwar sowohl grenz- als auch bereichsübergreifend. Dies bedeutet, dass Organisationen, die ihre IT-Systeme unabhängig voneinander entwickelt haben, auf sichere Weise miteinander kommunizieren können, sobald sie mit einem eDelivery-Knoten verbunden sind. Vgl. dazu die Website der Kommission:

<https://ec.europa.eu/cedigital/wiki/display/CEFDIGITAL/2017/06/19/BRIS+Now+Live+on+the+European+e-Justice+Portal>

<https://ec.europa.eu/cedigital/wiki/display/CEFDIGITAL/What+is+eDelivery+-+Overview>

⁽³⁾ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Folgenabschätzung SWD(2018) 141 final 1.4.1 Driver: What causes the problem?, Seite 13 ff.

⁽⁴⁾ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung eines zentralen digitalen Zugangstors zu Informationen, Verfahren, Hilfs- und Problemlösungsdiensten und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012, COM(2017) 256 final, 2017/0086 (COD). Vgl. dazu die Stellungnahme 8/2017 des EDSB zu dem Vorschlag für ein zentrales digitales Zugangstor und den Grundsatz der „einmaligen Erfassung“: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-08-01_sdg_opinion_de.pdf

⁽⁵⁾ Begründung des Vorschlags, S. 6.

- einen Verweis auf den Beschluss 2014/333/EU der Kommission, in dem die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Kommission für die Datenverarbeitung im Zusammenhang mit dem e-Justiz-Portal niedergelegt sind, aufzunehmen;
- die jeweilige Aufteilung der Aufgaben und die Verantwortlichkeiten jeder der an der Datenverarbeitung beteiligten Parteien im Zusammenhang mit Verantwortlichkeit und gemeinsamer Verantwortlichkeit klarzustellen.

Brüssel, den 26. Juli 2018

Giovanni BUTTARELLI

Europäischer Datenschutzbeauftragter
