EDPS

EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data protection authority

24. Juni 2021

Stellungnahme 9/2021

zum Vorschlag für eine Verordnung über Märkte für Kryptowerte und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937

edps.europa.eu

Der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) ist eine unabhängige Einrichtung der EU und hat nach Artikel 52 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1725 im „Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten ... sicherzustellen, dass die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen, insbesondere ihr Recht auf Datenschutz, von den Organen und Einrichtungen der Union geachtet werden"; gemäß Artikel 52 Absatz 3 der genannten Verordnung ist er „für die Beratung der Organe und Einrichtungen der Union und der betroffenen Personen in allen Fragen der Verarbeitung personenbezogener Daten" zuständig. Nach Artikel 58 Absatz 3 Buchstabe c der Verordnung 2018/1725 hat der EDSB die Befugnis, „zu allen Fragen, die im Zusammenhang mit dem Schutz personenbezogener Daten stehen, von sich aus oder auf Anfrage Stellungnahmen an die Organe und Einrichtungen der Union sowie an die Öffentlichkeit zu richten".

Am 5. Dezember 2019 wurde Wojciech Wiewiorówski für einen Zeitraum von fünf Jahren zum Europäischen Datenschutzbeauftragten ernannt.

***Artikel 42 Absatz 1** der Verordnung (EU) 2018/1725 besagt: „Nach der Annahme von Vorschlägen für einen Gesetzgebungsakt, für Empfehlungen oder Vorschläge an den Rat nach Artikel 218 AEUV sowie bei der Ausarbeitung von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten, die Auswirkungen auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten haben, konsultiert die Kommission den Europäischen Datenschutzbeauftragten", und gemäß Artikel 57 Absatz 1 Buchstabe g muss der EDSB „von sich aus oder auf Anfrage alle Organe und Einrichtungen der Union bei legislativen und administrativen Maßnahmen zum Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten beraten".*

Diese Stellungnahme ergeht im Hinblick auf die Aufgabe des EDSB, die Organe der Union bezüglich der kohärenten und konsequenten Anwendung der unionsrechtlichen Datenschutzgrundsätze zu beraten. Die vorliegende Stellungnahme schließt künftige zusätzliche Kommentare oder Empfehlungen des EDSB nicht aus, insbesondere falls weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen bekannt werden sollten. Darüber hinaus greift diese Stellungnahme etwaigen künftigen Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß Artikel 58 der Verordnung (EU) 2018/1725 einleiten mag, nicht vor.

Zusammenfassung

Die Europäische Kommission hat am 24. September 2020 einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Märkte für Kryptowerte und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 (im Folgenden: „Vorschlag“) vorgelegt. Im Vorschlag vorgesehen sind Vorschriften für Transparenz- und Offenlegungspflichten für die Ausgabe von Kryptowerten und ihre Zulassung zum Handel; Zulassung und Beaufsichtigung von Anbietern von Krypto-Dienstleistungen, Emittenten wertreferenzierter Token und Emittenten von E-Geld-Token; Betrieb, Organisation und Unternehmensführung von Emittenten wertreferenzierter Token, Emittenten von E-Geld-Token und Anbietern von Krypto-Dienstleistungen; Verbraucherschutzvorschriften für Ausgabe, Tausch und Verwahrung von Kryptowerten sowie den Handel damit sowie Maßnahmen zur Verhinderung von Marktmissbrauch mit dem Ziel, die Integrität der Märkte für Kryptowerte zu gewährleisten.

Der EDSB erinnert an die Notwendigkeit umfassenderer Überlegungen dazu, wie besser sichergestellt werden kann, dass die **den Kryptowerten zugrunde liegende Technologie**, namentlich Blockchain und Distributed-Ledger-Technologie, den Datenschutzvorschriften und -grundsätzen genügt; diesbezüglich verweist er auf seine allgemeinen Bemerkungen in seiner Stellungnahme zu dem **Vorschlag für eine Pilotregelung für auf der Distributed-Ledger-Technologie (DLT) basierende Marktinfrastrukturen** und **wiederholt, dass eine solche Diskussion vor Inkrafttreten des relevanten Vorschlags/der relevanten Vorschläge stattfinden sollte**.

Gleichzeitig betont der EDSB, dass der Unionsgesetzgeber dafür zuständig ist, sicherzustellen, dass die im Vorschlag implizierte Verarbeitung in datenschutzkonformer Weise implementiert werden kann, und dass nach dem Grundsatz der Rechenschaftspflicht die Verantwortlichen dafür zuständig sind, sicherzustellen, dass die Vorschriften eingehalten werden.

Der EDSB ist der Ansicht, dass die Emittenten von Kryptowerten hinsichtlich ihrer Projekte und insoweit, als Letztere die Verarbeitung personenbezogener Daten betreffen, in der Regel Verantwortliche im Sinne der DSGVO wären. Im Interesse größerer Rechtssicherheit ersucht der EDSB den Gesetzgeber, die **Emittenten** im Vorschlag **ausdrücklich als Verantwortliche zu bezeichnen**. Überdies kann es vorkommen, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten zwei oder mehr Kriterien erfüllt, die darauf hindeuten, dass die Verarbeitung voraussichtlich zu einem hohen Risiko im datenschutzrechtlichen Sinne führen kann. Deshalb unterliegt der Emittent von Kryptowerten unter Umständen gemäß Artikel 35 der DSGVO der Verpflichtung, vor der Verarbeitung personenbezogener Daten eine **Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA)** für die geplanten Verarbeitungsvorgänge durchzuführen.

Der EDSB begrüßt das mit dem Vorschlag verfolgte Ziel des Schutzes der Verbraucher in ihrer Eigenschaft als Käufer von Kryptowerten (Anleger). Dabei ist der EDSB der Ansicht, dass **der Vorschlag auch vorsehen sollte, dass Emittenten verpflichtet sind, bestimmte Datenschutzgarantien in gut sichtbarer Weise hervorzuheben, um die betroffenen Personen besser zu schützen**. Der EDSB empfiehlt, in den Vorschlag aufzunehmen, dass als Teil der Informationen, die im Kryptowert-Whitepaper anzugeben sind, Informationen über die

vorgesehenen Verarbeitungsvorgänge, die personenbezogene Daten betreffen, sowie über die voraussichtlichen Hauptrisiken und Risikominderungsstrategien anzugeben sind.

Bezüglich der **Öffentlichen Bekanntmachung von verwaltungsrechtlichen Sanktionen** empfiehlt der EDSB, als eines der von der zuständigen Behörde zu berücksichtigenden Kriterien auch die Auswirkungen auf den Schutz personenbezogener Daten natürlicher Personen aufzunehmen. Darüber hinaus erinnert der EDSB daran, dass nach dem Grundsatz der Speicherbegrenzung personenbezogene Daten nicht länger gespeichert werden dürfen, als es für die Zwecke, für die sie verarbeitet werden, erforderlich ist; diesbezüglich empfiehlt er, in Artikel 95 Absatz 4 des Vorschlags statt eines Mindestzeitraums einen Höchstzeitraum für den Datenspeicherungszeitraum festzulegen.

Inhalt

1 HINTERGRUND 5

2 ALLGEMEINE BEMERKUNGEN 6

3 BESONDERE BEMERKUNGEN 7

3.1 Die Rollen und Zuständigkeiten der Emittenten gemäß der DSGVO 7

3.2 Zum Inhalt des Kryptowert-Whitepapers 8

3.3 Öffentliche Bekanntmachung von Entscheidungen über die Verhängung verwaltungsrechtlicher Sanktionen 9

3.4 Verwaltungszusammenarbeit der zuständigen Behörden, der EBA und der ESMA sowie Zusammenarbeit mit Kontrollbehörden in Drittländern 10

4 ERGEBNISSE 10

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 die Artikel 7 und 8,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)[1],

gestützt auf die Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union und zum freien Datenverkehr[2], insbesondere auf Artikel 42 Absatz 1,-

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ERLASSEN:

1 HINTERGRUND

1. Die Europäische Kommission hat am 24. September 2020 einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Märkte für Kryptowerte und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 (im Folgenden: „Vorschlag“) vorgelegt[3]. Der Vorschlag ist ein Rechtsrahmen, der zur **Regulierung der außerhalb des Anwendungsbereichs der derzeitigen EU-Rechtsvorschriften im Finanzdienstleistungsbereich liegenden Kryptowerte und ihrer Emittenten in der Union** entwickelt wurde und bis 2024 eine für alle Mitgliedstaaten **einheitliche Zulassungsregelung** vorsieht. Der Vorschlag zielt darauf ab, im Zuge der EU-Strategie für ein digitales Finanzwesen den unionsrechtlichen Rahmen für Emission und Handel verschiedener Arten von Krypto-Token zu harmonisieren.

2. Der Vorschlag ist Teil des **Pakets zur Digitalisierung des Finanzsektors**, eines Maßnahmenpakets, das darauf abzielt, das Innovations- und Wettbewerbspotenzial des digitalen Finanzwesens weiter zu erschließen und zu fördern und gleichzeitig mögliche Risiken zu mindern. Das Paket zur Digitalisierung des Finanzsektors umfasst eine neue **Strategie für ein digitales Finanzwesen**[4], mit der sichergestellt werden soll, dass die EU dafür sorgt, dass Verbraucher und Unternehmen in Europa von den Vorteilen eines digitalen Finanzwesens profitieren können. Neben dem Vorschlag umfasst das Paket zudem einen **Vorschlag für eine Pilotregelung für auf der Distributed-Ledger-Technologie (DLT) basierende Marktinfrastrukturen** („Vorschlag für eine Pilotregelung“)[5], einen **Vorschlag zur Betriebsstabilität digitaler Systeme (Proposal on digital operational resilience; „DORA“)**[6] sowie einen **Vorschlag zur Präzisierung bzw. Änderung bestimmter einschlägiger EU-Vorschriften im Finanzdienstleistungsbereich**[7].

3. Der EDSB wurde zu dem Vorschlag für eine Pilotregelung für auf der DLT basierende Marktinfrastrukturen konsultiert; seine Stellungnahme dazu datiert vom 23. April 2021.[8] Am 29. April 2021 wurde er auch zu dem Vorschlag zur Betriebsstabilität digitaler Systeme konsultiert; seine Stellungnahme dazu datiert vom 10. Mai 2021[9].

4. Am 29. April 2021 ersuchte die Europäische Kommission den EDSB um eine Stellungnahme gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 zu dem Vorschlag. Der EDSB hat sich in seinen nachstehenden Bemerkungen auf diejenigen Bestimmungen des Vorschlags beschränkt, die unter dem Blickwinkel des Datenschutzes besonders relevant sind.

2 ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

5. Der EDSB nimmt zur Kenntnis, dass der Vorschlag, der für **Kryptowerte außerhalb des Anwendungsbereichs der bestehenden EU-Rechtsvorschriften im Finanzdienstleistungsbereich** sowie für E-Geld-Token gilt, vier allgemeine und miteinander zusammenhängende Ziele verfolgt: (i) die Gewährleistung der Rechtssicherheit durch Schaffung eines soliden Rechtsrahmens, in dem die regulatorische Behandlung all jener Kryptowerte, die nicht unter die bestehenden Rechtsvorschriften im Finanzdienstleistungsbereich fallen, klar definiert wird; (ii) die Innovationsförderung durch Förderung der Entwicklung von Kryptowerten und der breiteren Nutzung der Distributed-Ledger-Technologie (DLT); (iii) die Erreichung eines angemessenen Maßes an Verbraucher- und Anlegerschutz sowie an Marktintegrität wie auch Eindämmung oder Minderung der Finanzinstrumentrisiken vergleichbaren Risiken; (iv) die Gewährleistung der Finanzstabilität, u. a. Vorkehrungen zur Eindämmung der sich im Falle einer weit verbreiteten Nutzung von „Stablecoins“ potenziell ergebenden Risiken für die Finanzstabilität und geordnete Geldpolitik.[10]

6. Der EDSB erkennt an, dass es wichtig ist, **klare Regeln festzulegen** über: (a) **Transparenz- und Offenlegungspflichten für die Ausgabe von Kryptowerten und ihre Zulassung zum Handel**; (b) **Zulassung und Beaufsichtigung von Anbietern von Krypto-Dienstleistungen, Emittenten** wertreferenzierter Token und Emittenten von E-Geld-Token; (c) **Betrieb, Organisation und Unternehmensführung von Emittenten** wertreferenzierter Token, Emittenten von E-Geld-Token und Anbietern von Krypto-Dienstleistungen; (d) **Verbraucherschutzvorschriften** für die Ausgabe, den Tausch und die Verwahrung von Kryptowerten sowie den Handel damit; (e) Maßnahmen zur **Verhinderung von Marktmissbrauch** mit dem Ziel, die Integrität der Märkte für Kryptowerte zu gewährleisten.

7. Der EDSB nimmt des Weiteren zur Kenntnis, dass der Vorschlag die Regulierung **folgender Arten von Kryptowerten**[11] vorsieht:

   - Kryptowerte, ausgenommen **wertreferenzierte Token** bzw. **E-Geld-Token** (unter Titel II des Vorschlags);

   - wertreferenzierte Token (unter Titel III des Vorschlags);

   - E-Geld-Token (unter Titel IV des Vorschlags).

   Kryptowährungen sind **digitale Vermögenswerte**, die als Tauschmittel konzipiert sind, wobei Aufzeichnungen über das Eigentum an einzelnen Münzen in einem **Ledger** gespeichert sind, das in Form einer rechnergestützten Datenbank existiert, wobei die **Sicherung der Transaktionsaufzeichnungen,** die **Kontrolle über die Schaffung zusätzlicher Münzen** und die **Überprüfung der Übertragung des Eigentums an Münzen auf kryptografischem Wege** erfolgt. Jede mit dezentraler Kontrolle implementierte Kryptowährung arbeitet mit Distributed-Ledger-Technologie, in der Regel mit einer Blockchain, die als öffentliche Finanztransaktionsdatenbank dient. Bei Verwendung als Distributed-Ledger wird die Blockchain in der Regel durch ein Peer-to-Peer-Netzwerk

verwaltet, in dem sich alle an das für die Validierung neuer Blöcke geltende Protokoll halten. Nach ihrer Aufzeichnung ist eine rückwirkende Änderung der Daten eines Blocks nur noch möglich, wenn auch alle folgenden Blöcke geändert werden, wozu wiederum die Mehrheit im Netzwerk kolludieren müsste[12].

8. In seiner Stellungnahme zum Vorschlag für eine Pilotregelung hat der EDSB folgende Bemerkungen[13] gemacht, die **auch für den Regulierungsrahmen für die Kryptowerte, auf die sich der Vorschlag bezieht, relevant** sind:

   - Datenkategorien, die über DLT-Systeme gespeichert werden, können erheblich voneinander abweichen, je nachdem, ob sie genehmigungspflichtig oder genehmigungsfrei sind, welche spezifischen technischen und organisatorischen Maßnahmen angewandt werden usw.

   - Je nach Konfiguration der DLT können die darin gespeicherten Meta- oder Transaktionsdaten als personenbezogene Daten angesehen werden, wenn sie sich auf eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person beziehen.

   - Bei bestimmten DLT-Systemen kann ein Design gewählt werden, das Daten außerhalb der Blockchain speichert und bei dem die DLT lediglich Validitätsnachweise beinhaltet.

9. Vor diesem Hintergrund hebt der EDSB hervor, dass Emittenten – im allgemeinen Rahmen des den jeweiligen Kryptowert betreffenden Projekts des Emittenten – die Konfiguration der DLT unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes sorgfältig analysieren und dokumentieren sollten, unter Beurteilung der Kategorien der personenbezogenen Daten, die gespeichert werden, und der Modalitäten dieser Speicherung.

10. Der EDSB betont, dass es wichtig ist, dass sowohl Emittenten von Kryptowerten als auch Anbieter von Krypto-Dienstleistungen im Rahmen ihres Risikomanagements einen **starken Mechanismus für die Beachtung des Datenschutzes**, der die vorgesehenen Verarbeitungsvorgänge und die damit verbundenen Risiken klar benennt, vorsehen, die Rollen und Zuständigkeiten festlegen, angemessene Dokumentierung sicherstellen und alle sonstigen nach der DSGVO erforderlichen Maßnahmen ergreifen, so wie es dem Grundsatz der Rechenschaftspflicht entspricht. Damit soll insbesondere sichergestellt werden, dass sie ihre Pflichten in Bezug auf die Sicherheit personenbezogener Daten einhalten (d. h. Durchführung geeigneter technischer und organisatorischer Sicherheitsmaßnahmen, rechtzeitige Meldung von Verletzungen des Schutzes personenbezogener Daten an die Aufsichtsbehörde und die betroffenen Personen, Durchführung von Datenschutz-Folgenabschätzungen, soweit relevant, usw.).

3 BESONDERE BEMERKUNGEN

3.1 Die Rollen und Zuständigkeiten der Emittenten gemäß der DSGVO

11. Zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Anwendung der DSGVO ist es erforderlich, die Rolle und Zuständigkeit der Emittenten von Kryptowerten festzulegen; nach der Definition im Vorschlag sollte als Emittent von Kryptowerten „jede juristische Person gelten ..., die Kryptowerte gleich welcher Art öffentlich anbietet oder die Zulassung solcher Kryptowerte zum Handel auf einer Handelsplattform für Kryptowerte beantragt“[14].

12. Der EDSB erinnert daran, dass **der Vorschlag spezifische Verpflichtungen** für **Emittenten von Kryptowerten vorsieht**, insbesondere in Artikel 4; was die Verpflichtung des

Emittenten zur Erstellung eines Kryptowert-Whitepaper betrifft, muss dieses gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b eine „***detaillierte Beschreibung des Projekts des Emittenten*** *und der* ***Art des Kryptowerts****, der öffentlich angeboten oder für den die Zulassung zum Handel beantragt werden soll,*" und gemäß Buchstabe f eine „detaillierte Beschreibung der Risiken im Zusammenhang mit dem Emittenten der Kryptowerte, den Kryptowerten, dem öffentlichen Angebot des Kryptowerts und der **Durchführung des Projekts**" enthalten; während die Emittenten nach Artikel 13, insbesondere dessen Absatz 1 Buchstabe d, die Pflicht haben, „ihre Systeme und Protokolle zur Gewährleistung der Zugriffssicherheit entsprechend den einschlägigen Standards der Union" zu pflegen.

Ähnliche Bestimmungen sind im Vorschlag in Kapitel III (siehe Artikel 15, 16 und insbesondere Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe d; Artikel 17, Artikel 30[15]) für die **Emittenten wertreferenzierter Token** und in Kapitel IV (siehe Artikel 43, 46) für die **Emittenten von E-Geld-Token** vorgesehen.

13. **Der EDSB ist der Ansicht, dass die Emittenten von Kryptowerten**, insoweit, als das Projekt die Verarbeitung personenbezogener Daten beinhaltet, **in der Regel Verantwortliche im Sinne der DSGVO wären**, weil sie insgesamt die Rolle des „Architekten" des Angebots von Kryptowerten innehaben. Die klare Bezeichnung der Emittenten als Verantwortliche ist auch im Hinblick auf die rechtlichen Verpflichtungen angemessen, die den Emittenten mit dem Vorschlag auferlegt würden. Im Interesse größerer Rechtssicherheit ersucht der EDSB den Gesetzgeber, die Emittenten im Vorschlag **ausdrücklich als Verantwortliche zu bezeichnen**. Der EDSB empfiehlt, insbesondere im Hinblick auf die Komplexität des Gegenstands des Vorschlags und der Verhältnisse unter den relevanten Akteuren, den Verantwortlichen für den jeweiligen Verarbeitungsvorgang bereits im Basisrechtsakt zu bestimmen, damit die Bestimmung des Verantwortlichen von Anfang an geklärt ist und etwaige Auslegungsprobleme bei der Bewertung der Funktion vermieden werden.[16]

14. In der Praxis könnte es nach Auffassung des EDSB sein, dass das Projekt eines Emittenten zwei oder mehr der Kriterien erfüllt, die darauf hindeuten, dass die Verarbeitung wahrscheinlich ein hohes Risiko mit sich bringt (d. h. umfangreiche Datenverarbeitung; Abgleich oder Kombination von Datenmengen; innovative Nutzung oder Anwendung technischer oder organisatorischer Lösungen; Übermittlung personenbezogener Daten in Länder außerhalb der EU / des EWR)[17].

15. Es kann sein, dass der Verantwortliche deshalb gemäß Artikel 35 der DSGVO verpflichtet ist, eine **Datenschutz-Folgenabschätzung** (DSFA) für die geplanten Verarbeitungsvorgänge durchzuführen. Darüber hinaus merkt der EDSB an, dass unter Umständen eine **vorherige Genehmigung der zuständigen Datenschutzbehörde erforderlich sein kann**, falls die in Artikel 36 Absatz 1 DSGVO genannten Voraussetzungen, dass die Verarbeitung, ein hohes Risiko zur Folge hätte, erfüllt sind.

3.2 Zum Inhalt des Kryptowert-Whitepapers

16. Der EDSB merkt an, dass Emittenten gemäß den Artikeln 5, 17 und 46 des Vorschlags gehalten sind, zusammen mit dem Antrag eine Reihe von Unterlagen vorzulegen, unter anderem eine detaillierte Beschreibung des Projekts des Emittenten.

17. Der EDSB empfiehlt, in die Artikel 5, 17 und 46 des Vorschlags **als Teil der Informationen, die im Kryptowert-Whitepaper anzugeben sind**, Folgendes aufzunehmen: „*gegebenenfalls die Liste der vorgesehenen Verarbeitungsvorgänge, die personenbezogene Daten betreffen, sowie*

die voraussichtlichen Hauptrisiken und Risikominderungsstrategien im Hinblick auf den Datenschutz". Dadurch würde die Rechenschaftspflicht des Verantwortlichen bezüglich seiner Verpflichtung verstärkt, seine Verarbeitungsvorgänge klar zu dokumentieren und die Risiken für die Rechte und Freiheiten natürlicher Personen angemessen zu managen. Überdies würde durch die Angabe der Verarbeitung durch den Emittenten die Verarbeitung personenbezogener Daten, die mit der Teilnahme des Käufers am Kryptowert-Projekt verbunden ist, in deutlicher Weise klargestellt.

18. Diesbezüglich erinnert der EDSB daran, dass gemäß Artikel 4 Absatz 1 der DSGVO „personenbezogenen Daten" alle Informationen sind, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen, z. B. Name, Kennnummer, Standortdaten, Online-Kennung, privater oder öffentlicher Schlüssel oder dynamische IP-Adressen. Der EDSB erinnert auch an die sich aus der DSGVO ergebende **Informationspflicht**, nach der betroffenen Personen im Falle direkt bei der betroffenen Person erhobener Informationen die in Artikel 13 DSGVO aufgeführten Informationen mitzuteilen sind. Was die **Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten** nach der DSGVO angeht, hebt der EDSB hervor, dass im Falle von Aktivitäten, bei denen im Zuge der Emission von Kryptowerten und Transaktionen mit Kryptowerten personenbezogene Daten verarbeitet werden, Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b („die Verarbeitung ist für die **Erfüllung eines Vertrags**, dessen Vertragspartei die betroffene Person ist, ... erforderlich") oder Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c („die Verarbeitung ist zur **Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung** erforderlich") die geeignetsten Rechtsgrundlagen für die betreffenden Verarbeitungsvorgänge sein dürften.

3.3 Öffentliche Bekanntmachung von Entscheidungen über die Verhängung verwaltungsrechtlicher Sanktionen

19. Der EDSB stellt fest, dass die zuständigen Behörden nach Artikel 95 des Vorschlags in bestimmten Fällen **alternative Maßnahmen zur Bekanntmachung der Identität und der personenbezogenen Daten** der natürlichen und juristischen Personen, gegen die sie eine verwaltungsrechtliche Sanktion verhängt haben, erlassen können, einschließlich des Aufschubs der Veröffentlichung bis zu dem Zeitpunkt, zu dem alle Gründe für die Nichtbekanntmachung wegfallen (Artikel 95 Absatz 2 Buchstabe a); der anonymen Veröffentlichung im Einklang mit dem nationalen Recht (Artikel 95 Absatz 2 Buchstabe b); oder des Verzichts auf die Veröffentlichung, wenn die beiden genannten Optionen entweder nicht ausreichen, um zu gewährleisten, dass keine Gefahr für die Stabilität der Finanzmärkte besteht, oder wenn eine solche Veröffentlichung nicht mit der Milde der verhängten Sanktion vereinbar wäre (Artikel 95 Absatz 2 Buchstabe c). Diese alternativen Maßnahmen können in den Fällen ergriffen werden, in denen die zuständige Behörde nach einer **Einzelfallprüfung** zu der Auffassung gelangt, dass die Bekanntmachung unverhältnismäßig wäre, die Stabilität der Finanzmärkte oder die Durchführung laufender strafrechtlicher Ermittlungen gefährden würde oder der betroffenen Person daraus ein unverhältnismäßiger Schaden erwüchse.

20. Der EDSB empfiehlt, **den Kriterien für die Prüfung durch die zuständige Behörde die Risiken für den Schutz der personenbezogenen Daten** der Betroffenen **hinzuzufügen**.

21. Der EDSB nimmt zur Kenntnis, dass Artikel 95 Absatz 4 des Vorschlags bestimmt, dass [Hervorhebung hinzugefügt] *„[d]ie zuständigen Behörden [sicherstellen], dass Bekanntmachungen nach diesem Artikel ab dem Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung* ***mindestens fünf Jahre*** *lang auf ihrer offiziellen Website zugänglich bleiben. Enthält die Bekanntmachung personenbezogene Daten, so bleiben diese nur so lange auf der offiziellen Website der zuständigen Behörde einsehbar, wie dies nach den geltenden Datenschutzbestimmungen erforderlich ist*".

22. Der EDSB erinnert an den Grundsatz der Speicherbegrenzung in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c DSGVO, nach dem personenbezogene Daten nur so lange gespeichert werden dürfen, wie es für die Zwecke, für die sie verarbeitet werden, erforderlich ist. Daher sollten zuständige Behörden Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass Informationen über Geldbußen **nach Ablauf der fünf Jahre oder, falls sie nicht mehr erforderlich sind, auch früher von ihrer Website gelöscht werden**. Mit anderen Worten: Der Vorschlag sollte eine Höchstdauer, nicht eine Mindestdauer der Datenspeicherfrist vorsehen.

3.4 Verwaltungszusammenarbeit der zuständigen Behörden, der EBA und der ESMA sowie Zusammenarbeit mit Kontrollbehörden in Drittländern

23. Der EDSB begrüßt Artikel 88 des Vorschlags, der die Anwendbarkeit der DSGVO und der EU-Datenschutzverordnung[18] auf die zuständigen Behörden sowie die EBA und die ESMA klarstellt. Was die Zusammenarbeit mit Drittländern gemäß Artikel 90 des Vorschlags angeht, erinnert der EDSB daran, dass die Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer oder internationale Organisationen den Bestimmungen in Kapitel V DSGVO und Kapitel V EU-Datenschutzverordnung unterliegt. Insbesondere im Falle von Übermittlungen an Drittländer, für die kein Angemessenheitsbeschluss vorhanden ist, können geeignete Garantien geboten werden, und zwar durch rechtlich bindende und durchsetzbare Instrumente zwischen öffentlichen Stellen oder – vorbehaltlich der Genehmigung der zuständigen Aufsichtsbehörde – durch Bestimmungen, die in Verwaltungsvereinbarungen zwischen Behörden oder öffentlichen Stellen aufzunehmen sind und durchsetzbare und wirksame Rechte für die betroffenen Personen einschließen[19].

24. Die Frage der Verwaltungszusammenarbeit mit zuständigen Kontrollbehörden von Drittländern ist in Artikel 108 des Vorschlags erwähnt, wo die Bestimmungen über Verwaltungsvereinbarungen über den Informationsaustausch zwischen der EBA und Drittländern erwähnt sind. Artikel 108 Absatz 3 bestimmt: „*Bei der Übermittlung personenbezogener Daten an ein Drittland wendet die EBA die Verordnung (EU) 2018/1725 an.*“ Der EDSB hält diesen Hinweis für richtig, jedoch wegen der in Artikel 88 Absatz 2 des Vorschlags enthaltenen „horizontalen“ Verweisung auf die EU-Datenschutzverordnung für redundant.

4 ERGEBNISSE

Vor diesem Hintergrund:

- erinnert der EDSB an die Notwendigkeit umfassenderer Überlegungen und Diskussionen über das Thema der Kryptowerte hinaus zu der Frage, wie auf effektivste Weise sichergestellt werden kann, dass die **den Kryptowerten zugrunde liegende Technologie**, namentlich Blockchain und Distributed-Ledger-Technologie, den Datenschutzvorschriften und -grundsätzen genügt, **und er wiederholt, dass eine solche Diskussion vor Inkrafttreten des relevanten Vorschlags/der relevanten Vorschläge stattfinden sollte**;

- empfiehlt der EDSB, insbesondere im Hinblick auf die Komplexität des Gegenstands des Vorschlags und der Verhältnisse unter den relevanten Akteuren, **die Emittenten ausdrücklich als Verantwortliche zu bezeichnen**, damit etwaige Auslegungsprobleme bei der Bewertung der Funktion vermieden werden;

- empfiehlt der EDSB, **in die Artikel 5, 17 und 46 des Vorschlags als Teil der Informationen, die im Kryptowert-Whitepaper anzugeben sind, Folgendes aufzunehmen:** *„gegebenenfalls die Liste der vorgesehenen Verarbeitungsvorgänge, die personenbezogene Daten betreffen, sowie die voraussichtlichen Hauptrisiken und Risikominderungsstrategien im Hinblick auf den Datenschutz*“;

- empfiehlt der EDSB im Hinblick auf die **öffentliche Bekanntmachung verwaltungsrechtlicher Sanktionen** unter anderem, in die von der zuständigen Behörde zu berücksichtigenden Kriterien **die Risiken für den Schutz personenbezogener Daten natürlicher Personen aufzunehmen** sowie die **Mindestdauer der Datenspeicherfrist in Artikel 95 Absatz 4 („mindestens fünf Jahre lang“) durch eine bestimmte Höchstdauer der Datenspeicherfrist zu ersetzen**;

- empfiehlt der EDSB, was die **Verwaltungszusammenarbeit zwischen zuständigen Behörden, der EBA und der ESMA wie auch die Zusammenarbeit mit den Kontrollbehörden von Drittländern** angeht, **in Artikel 108 Absatz 3 den Hinweis auf die EU-Datenschutzverordnung zu streichen**, da Artikel 88 Absatz 2 des Vorschlags eine „horizontale“ Verweisung auf die Anwendbarkeit der EU-Datenschutzverordnung enthält.

Brüssel, den 24. Juni 2021

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

(elektronisch unterzeichnet)

Endnoten

[1] *Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. L 119 vom 4.5.2016.*

[2] *Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG, ABl. L 295 vom 21.11.2018.*

[3] *Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Märkte für Kryptowerte und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937, 24.9.2020, 2020/0265 (COD).*

[4] *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über eine Strategie für ein digitales Finanzwesen in der EU, 23. September 2020 (COM(2020)591).*

[5] *Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über eine Pilotregelung für auf der Distributed-Ledger-Technologie basierende Marktinfrastrukturen (COM(2020) 594 final).*

[6] *Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Betriebsstabilität digitaler Systeme im Finanzsektor und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1060/2009, (EU) Nr. 648/2012, (EU) Nr. 600/2014 und (EU) Nr. 909/2014 (COM(2020) 595 final).*

[7] *Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2006/43/EG, 2009/65/EG, 2009/138/EU, 2011/61/EU, 2013/36/EU, 2014/65/EU, (EU) 2015/2366 und EU/2016/2341 (COM(2020) 596 final).*

[8] *Stellungnahme 6/2021 zu dem Vorschlag für eine Pilotregelung für auf der Distributed-Ledger-Technologie basierende Marktinfrastrukturen, abrufbar unter* https://edps.europa.eu/system/files/2021-06/2021-0219_d0912_opinion_on_pilot_regime_for_market_infrastructures_en.pdf.

[9] *Stellungnahme 7/2021 zu dem Vorschlag für eine Verordnung über die Betriebsstabilität digitaler Systeme des Finanzsektors und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1060/2009, (EU) Nr. 648/2012, (EU) Nr. 600/2014 und (EU) Nr. 909/2014, abrufbar unter*
https://edps.europa.eu/system/files/2021-05/2021-0203_d0943_opinion_digital_operational_resilience_for_the_financial_sector_en.pdf

[10] *Begründung, S. 2.*

[11] *Wie in Erwägungsgrund 9 des Vorschlags angegeben.*

[12] *Siehe dazu unter anderem die Studie des Wissenschaftlichen Diensts des Europäischen Parlaments (EPRS) „Blockchain and the General Data Protection Regulation", Juli 2019, abrufbar unter*
https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/634445/EPRS_STU(2019)634445_EN.pdf
Siehe auch die Studie „Cryptocurrencies and blockchain", Juli 2018, abrufbar unter
https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/150761/TAX3%20Study%20on%20cryptocurrencies%20and%20blockchain.pdf

[13] *Siehe Seiten 7 und 8 der Stellungnahme des EDSB zu dem Vorschlag für eine Pilotregelung.*

[14] *Siehe Erwägungsgrund 11 des Vorschlags.*

[15] *Siehe insbesondere Artikel 30 Absatz 5 des Vorschlags [Hervorhebung hinzugefügt]: „Die Emittenten wertreferenzierter Token führen Strategien und Verfahren ein, die hinreichend wirksam sind, um die Einhaltung dieser Verordnung, einschließlich der Einhaltung sämtlicher Bestimmungen dieses Titels durch ihre Führungskräfte und Beschäftigten, sicherzustellen. Die Emittenten wertreferenzierter Token müssen insbesondere Strategien und Verfahren festlegen, aufrechterhalten und umsetzen in Bezug auf:*
(a) die in Artikel 32 genannte Vermögenswertreserve;
(b) die Verwahrung des Reservevermögens gemäß Artikel 33;
(c) die Rechte, die Inhabern wertreferenzierter Token gemäß Artikel 35 gewährt werden, oder das Fehlen solcher Rechte;
(d) ***den Mechanismus für die Ausgabe, Schaffung und Vernichtung wertreferenzierter Token;***
(e) ***die Protokolle für die Validierung von Geschäften mit wertreferenzierten Token;***
(f) die Funktionsweise der unternehmenseigenen DLT des Emittenten, wenn die wertreferenzierten Token über eine solche vom Emittenten oder von einem für ihn handelnden Dritten betriebene DLT oder vergleichbare Technologie ausgegeben, übertragen und gespeichert werden;
(g) die Mechanismen zur Gewährleistung des Rücktauschs wertreferenzierter Token oder zur Gewährleistung ihrer Liquidität gemäß Artikel 35 Absatz 4;
(h) Vereinbarungen mit Drittunternehmen über die Verwaltung der Vermögenswertreserve, die Anlage und Verwahrung des Reservevermögens und gegebenenfalls den Vertrieb der wertreferenzierten Token an das Publikum;
(i) die Bearbeitung von Beschwerden gemäß Artikel 27;
(j) Interessenkonflikte gemäß Artikel 28;

(k) die Strategie für das Liquiditätsmanagement von Emittenten signifikanter wertreferenzierter Token gemäß Artikel 41 Absatz 3.

Emittenten wertreferenzierter Token, die mit der Wahrnehmung der in Buchstabe h genannten Funktionen Drittunternehmen beauftragen, treffen vertragliche Vereinbarungen mit diesen Drittunternehmen, in denen die Rollen, Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten der Emittenten wertreferenzierter Token und der einzelnen Drittunternehmen genau festgelegt sind, und erhalten diese Vereinbarungen aufrecht. Bei vertraglichen Vereinbarungen mit rechtsordnungsübergreifenden Auswirkungen ist eine eindeutige Auswahl des anzuwendenden Rechts zu treffen."

[16] Siehe Leitlinien des EDSB zu den Begriffen „Verantwortlicher", „Auftragsverarbeiter" und „gemeinsam Verantwortliche" nach der Verordnung (EU) 2018/1725, abrufbar unter: https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/19-11-07_edps_guidelines_on_controller_processor_and_jc_reg_2018_1725_en.pdf. Siehe auch die vom Europäischen Datenschutzausschuss am 2. September 2020 herausgegebene Richtlinien „Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR Version 1.0", angenommen am 2. September 2020, abrufbar unter https://edpb.europa.eu/sites/default/files/consultation/edpb_guidelines_202007_controllerprocessor_en.pdf.

[17] Vgl. Gruppe für den Schutz von Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, Leitlinien zur Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) und Beantwortung der Frage, ob eine Verarbeitung im Sinne der Verordnung 2016/679 „wahrscheinlich ein hohes Risiko mit sich bringt", WP 248 Rev. 01.

[18] Artikel 88 Absatz 2 (Datenschutz) des Vorschlags: *„In Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Verordnung führen die zuständigen Behörden ihre Aufgaben im Sinne dieser Verordnung im Einklang mit der Verordnung (EU) 2016/679 aus. Die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Verordnung durch die EBA und die ESMA erfolgt im Einklang mit der Verordnung (EU) 2018/1725."*

[19] Siehe EDSA, Leitlinien 2/2020 zu Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a und Artikel 46 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2016/679 für die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen Behörden und öffentlichen Stellen im EWR und Behörden und öffentlichen Stellen außerhalb des EWR, abrufbar unter: https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202002_art46guidelines_internationaltransferspublicbodies_v2_en.pdf.