



EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data
protection authority

6. Februar 2023

Stellungnahme 4/2022

zu dem Vorschlag für eine Richtlinie über
Strukturen mit Mehrstimmrechtsaktien in
Gesellschaften, die eine Zulassung ihrer
Anteile zum Handel an einem KMU-
Wachstumsmarkt beantragen

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“; er ist gemäß Artikel 52 Absatz 3 „für die Beratung der Organe und Einrichtungen der Union und der betroffenen Personen in allen Fragen der Verarbeitung personenbezogener Daten“ zuständig.

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

*Gemäß **Artikel 42 Absatz 1** der Verordnung 2018/1725 konsultiert die Kommission den Europäischen Datenschutzbeauftragten „[n]ach 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“.*

Diese Stellungnahme bezieht sich auf einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Strukturen mit Mehrstimmrechtsaktien in Gesellschaften, die eine Zulassung ihrer Anteile zum Handel an einem KMU-Wachstumsmarkt beantragen. Die vorliegende Stellungnahme schließt künftige zusätzliche Bemerkungen oder Empfehlungen des EDSB nicht aus, insbesondere wenn weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen bekannt werden. Diese Stellungnahme greift etwaigen künftigen Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß der Verordnung (EU) 2018/1725 ergreifen mag, nicht vor. Der EDSB hat sich in seinen nachstehenden Bemerkungen auf die Bestimmungen des Vorschlags beschränkt, die unter dem Blickwinkel des Datenschutzes besonders relevant sind.

Zusammenfassung

Am 7. Dezember 2022 veröffentlichte die Europäische Kommission den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Strukturen mit Mehrstimmrechtsaktien in Gesellschaften, die eine Zulassung ihrer Anteile zum Handel an einem KMU-Wachstumsmarkt beantragen.

Dieser Vorschlag soll eine Mindestharmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften für Mehrstimmrechtsaktien von Unternehmen, die an KMU-Wachstumsmärkten notiert sind, bewirken und den Mitgliedstaaten zugleich genug Flexibilität bei der Umsetzung lassen. Darüber hinaus ist der Vorschlag Bestandteil des Maßnahmenpakets zur Börsennotierung, das die öffentlichen Kapitalmärkte für EU-Unternehmen attraktiver machen und KMU den Zugang zu Kapital erleichtern soll.

Im Hinblick auf die Offenlegung personenbezogener Daten, wie in Artikel 6 des Vorschlags vorgesehen, erinnert der EDSB daran, dass eine Verpflichtung zur Offenlegung personenbezogener Daten nicht nur gesetzlich festgelegt sein muss, sondern auch den anderen Anforderungen genügen sollte, die sich aus der Charta und der DSGVO ergeben, und insbesondere ein im öffentlichen Interesse liegendes Ziel verfolgen und in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten legitimen Zweck stehen muss.

Der EDSB fragt sich, ob es tatsächlich erforderlich ist, die Identität der Inhaber von Mehrstimmrechtsaktien oder der Personen, die zur Ausübung der Stimmrechte in deren Namen berechtigt sind, oder von Wertpapierinhabern mit besonderen Kontrollrechten der breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen, um das Vertrauen der Anleger zu stärken und fundierte Anlageentscheidungen zu erleichtern. In jedem Fall ist der EDSB der Auffassung, dass im öffentlichen Interesse liegende Ziele, welche die Zugänglichkeit solcher Daten für die Öffentlichkeit rechtfertigen würden, im verfügbaren Teil des Vorschlags klar festgelegt werden sollten. Darüber hinaus empfiehlt der EDSB, die Einrichtung eines Mechanismus in Erwägung zu ziehen, der den Parteien Zugang ermöglicht, die ein berechtigtes Interesse im Zusammenhang mit den Zielen des Vorschlags nachweisen können, um sicherzustellen, dass der Zugang zu diesen Daten auf anlagebezogene Zwecke beschränkt ist.

Inhalt

1. Einleitung.....	4
2. Allgemeine Bemerkungen.....	5
3. Offenlegung personenbezogener Daten.....	6
4. Schlussfolgerungen	7

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

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 und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr¹, insbesondere auf Artikel 42 Absatz 1, –

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. Einleitung

1. Am 7. Dezember 2022 veröffentlichte die Europäische Kommission den Vorschlag für eine „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Strukturen mit Mehrstimmrechtsaktien in Gesellschaften, die eine Zulassung ihrer Anteile zum Handel an einem KMU-Wachstumsmarkt beantragen“ („der Vorschlag“).
2. Der Vorschlag soll eine Mindestharmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften für Mehrstimmrechtsaktien von Unternehmen, die an Wachstumsmärkten kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) notiert sind, bewirken und den Mitgliedstaaten zugleich genug Flexibilität bei der Umsetzung lassen.
3. Der Vorschlag ist Bestandteil des Maßnahmenpakets zur Börsennotierung, das die öffentlichen Kapitalmärkte für EU-Unternehmen attraktiver machen und KMU den Zugang zu Kapital erleichtern soll.² Die Ziele des Maßnahmenpakets zur Börsennotierung sind: i) Verringerung des durch Regulierung verursachten Aufwands, wo dieser als übermäßig angesehen wird (d. h. dort, wo Regulierung aus Sicht der Interessenträger auch auf kosteneffizientere Weise zum Anlegerschutz/zur Marktintegrität beitragen könnte); und ii) Erhöhung der gesellschaftsrechtlichen Flexibilität für die Gründer/kontrollierenden Anteilseigner von Unternehmen bei der Stimmrechtsvergabe nach der Zulassung von Aktien zum Handel.³
4. Mit der vorliegenden Stellungnahme des EDSB wird das Konsultationsersuchen der Europäischen Kommission vom 14. Dezember 2022 gemäß Artikel 42 Absatz 1 der EU-DSVO beantwortet. Der EDSB begrüßt, dass in Erwägungsgrund 17 des Vorschlags auf diese Konsultation verwiesen wird.

¹ ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7348.

³ COM(2022) 761 final, S. 1-2.

2. Allgemeine Bemerkungen

5. Laut der Begründung⁴ berührt der Vorschlag das Recht auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten bestimmter Anteilseigner und Personen, die Stimmrechte im Unternehmen ausüben, sowie der Wertpapierinhaber mit besonderen Kontrollrechten. Der EDSB stellt fest, dass Artikel 6 des Vorschlags eindeutig die Verarbeitung personenbezogener Daten, einschließlich der Offenlegung solcher Daten, vorsieht. In diesem Zusammenhang empfiehlt der EDSB zunächst, einen Erwägungsgrund hinzuzufügen, in dem die Anwendbarkeit der Datenschutz-Grundverordnung⁵ („DSGVO“) hervorgehoben wird.
6. Darüber hinaus erinnert der EDSB daran, dass eine Verpflichtung zur Offenlegung personenbezogener Daten nicht nur gesetzlich vorgesehen sein muss, sondern auch den anderen Anforderungen genügen muss, die sich aus Artikel 52 Absatz 1 der Charta und Artikel 6 Absatz 3 DSGVO ergeben, und insbesondere ein im öffentlichen Interesse liegendes Ziel verfolgen und in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten legitimen Zweck stehen muss.⁶
7. In seinem Urteil in den verbundenen Rechtssachen C-37/20 und C-601/20⁷ war der Gerichtshof der Europäischen Union („EuGH“) der Auffassung, dass der vorgesehene Zugang aller Mitglieder der Öffentlichkeit zu den Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer einen schwerwiegenden Eingriff in die Grundrechte darstelle bzw. das Recht auf Schutz des Privat- und Familienlebens sowie das Recht auf Schutz personenbezogener Daten, die in den Artikeln 7 bzw. 8 der Charta verankert sind, verletze, und dass die offengelegten Informationen es einer potenziell unbegrenzten Zahl von Personen ermöglichen, sich über die materielle und finanzielle Situation eines wirtschaftlichen Eigentümers Kenntnis zu verschaffen. Außerdem würden, so der Gerichtshof, die möglichen Folgen einer etwaigen missbräuchlichen Verwendung ihrer personenbezogenen Daten für die betroffenen Personen dadurch verschärft, dass diese Daten, sobald sie der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt worden sind, nicht nur frei abgerufen, sondern auch auf Vorrat gespeichert und verbreitet werden können.
8. Der EuGH war ferner der Auffassung, dass – obwohl die fragliche Unionsregelung eine dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung verfolge, die auch schwere Eingriffe in die in den Artikeln 7 und 8 der Charta niedergelegten Grundrechte rechtfertigen könne, und der Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer geeignet sei, zur Verwirklichung dieser Zielsetzung beizutragen – der Eingriff durch diese Maßnahme weder auf das absolut Notwendige beschränkt sei noch in einem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Ziel stehe.
9. Der EDSB nimmt die Unterschiede zur Kenntnis, die zwischen dem vorliegenden Vorschlag und den Bestimmungen der Richtlinie, um die es in den verbundenen Rechtssachen C-37/20 und C-601/20 geht, sowohl im Hinblick auf die verfolgten Ziele als auch die betroffenen

⁴ COM(2022) 761 final, S. 14.

⁵ 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) (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1-88.

⁶ Siehe Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 1. August 2022, OT gegen Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, Rn. 73 ff.

⁷ Siehe Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 22. November 2022, WM (C-37/20), Sovim SA (C-601/20) gegen Luxembourg Business Registers, verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, ECLI:EU:C:2022:912.

Datenkategorien bestehen. Der EDSB ist jedoch der Auffassung, dass die in dem Vorschlag vorgesehene Offenlegung personenbezogener Daten über das Maß hinausgehen könnte, das aus den im folgenden Abschnitt dargelegten Gründen unbedingt erforderlich und verhältnismäßig ist.

3. Offenlegung personenbezogener Daten

10. Der EDSB stellt fest, dass gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben c und e des Vorschlags die Mitgliedstaaten dafür sorgen müssen, dass Gesellschaften, die über Strukturen mit Mehrstimmrechtsaktien verfügen und deren Aktien an einem KMU-Wachstumsmarkt gehandelt werden oder gehandelt werden sollen, unter anderem Folgendes öffentlich zugänglich machen: die *„Identität der Inhaber aller Wertpapiere mit besonderen Kontrollrechten und Beschreibung dieser Rechte“* bzw. die *„Identität der Inhaber von Mehrstimmrechtsaktien sowie gegebenenfalls der natürlichen oder juristischen Person, die zur Ausübung von Stimmrechten in deren Namen berechtigt ist“*
11. Laut der Begründung⁸ des Vorschlags zielt die Offenlegungspflicht darauf ab, das Anlegervertrauen zu stärken und fundierte Anlageentscheidungen zu erleichtern, wodurch sowohl der Anlegerschutz als auch die Markteffizienz verbessert würden. Da jedes Mitglied der breiten Öffentlichkeit Anleger sein könne, sollten diese Informationen öffentlich zugänglich sein. Darüber hinaus wird in der Begründung erläutert, dass sich die in dem Vorschlag vorgesehene Offenlegung personenbezogener Daten lediglich auf Anteilseigner und Personen bezieht, die über signifikante Entscheidungsbefugnisse verfügen oder anderweitig Kontrollrechte in der Gesellschaft ausüben könnten, da die Anleger ohne eine solche Offenlegung nicht in der Lage wären, fundierte Anlageentscheidungen zu treffen.⁹
12. Der EDSB stellt fest, dass die Verpflichtung, bestimmte Kategorien personenbezogener Daten offenzulegen, darauf abzielt, durch diese Transparenz das Vertrauen der Anleger zu stärken und fundierte Anlageentscheidungen zu erleichtern, wie dies auch in Erwägungsgrund 13 des Vorschlags erläutert wird. Ziel des Vorschlags ist es daher, Informationen über die Corporate Governance der betroffenen Unternehmen bereitzustellen. Jedoch wird in Erwägungsgrund 13 des Vorschlags auch die Transparenz im Hinblick auf die letztendlichen Eigentumsverhältnisse erwähnt. Nach Auffassung des EDSB sollte ein solcher Verweis auf die „letztendlichen Eigentumsverhältnisse“ gestrichen werden, da dies nicht dem Zweck und dem Inhalt der bereitzustellenden Informationen entspricht.
13. In Bezug auf die Offenlegung personenbezogener Daten fragt sich der EDSB zunächst, ob es tatsächlich unbedingt erforderlich ist, die Identität (Namen) von Inhabern von Mehrstimmrechtsaktien oder Personen, die in ihrem Namen Stimmrechte ausüben dürfen, oder Wertpapierinhabern mit besonderen Kontrollrechten der breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen, um das Vertrauen der Anleger zu stärken und fundierte

⁸ COM(2022) 761 final, S. 14.

⁹ Laut Erwägungsgrund 13 des Vorschlags sollten Unternehmen die Identität der Inhaber der Mehrstimmrechtsaktien, der natürlichen Personen, die zur Ausübung der Stimmrechte in deren Namen berechtigt sind, und der Personen mit besonderen Kontrollrechten offenlegen, um sowohl den Anlegern als auch dem breiten Publikum Transparenz im Hinblick darauf zu verschaffen, wie die Eigentumsverhältnisse letztlich sind und wer de facto Einfluss auf die Gesellschaft ausübt. Dies würde Anlegern fundierte Entscheidungen ermöglichen und dadurch ihr Vertrauen in gut funktionierende Kapitalmärkte stärken.

Anlageentscheidungen zu erleichtern. Die Offenlegung würde freilich die Menge der potenziellen Anlegern zur Verfügung stehenden Informationen erhöhen, doch liefert die Folgenabschätzung keine zusätzlichen Belege dafür, dass diese Offenlegung unbedingt erforderlich ist, um Anleger zu schützen oder Markteffizienz zu gewährleisten.

14. Auch wenn die bereitzustellenden Kategorien personenbezogener Daten eingeschränkt würden¹⁰, ist der EDSB der Auffassung, dass angesichts des Eingriffs in die Grundrechte auf Privatsphäre und Datenschutz, der sich aus der Offenlegung solcher personenbezogener Daten ergeben würde, die im öffentlichen Interesse liegenden Ziele, welche die Zugänglichkeit solcher Daten für die Öffentlichkeit rechtfertigen würden, im verfügenden Teil des Vorschlags klar dargelegt werden sollten.
15. Darüber hinaus empfiehlt der EDSB, die Einrichtung eines Mechanismus in Erwägung zu ziehen, der nur den Parteien, die ein berechtigtes Interesse an den Zielen des Vorschlags nachweisen können, den Zugang ermöglicht, jedoch nicht der Öffentlichkeit. Eine klare Festlegung der Zwecke und Bedingungen, unter denen der Zugang gewährt werden darf, wäre eine wichtige Garantie, um sicherzustellen, dass der Zugang zu diesen personenbezogenen Daten und ihre Nutzung auf die Zwecke beschränkt sind, für die sie zur Verfügung gestellt werden.

4. Schlussfolgerungen

16. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der EDSB,
 - (1) einen Erwägungsgrund hinzuzufügen, der die Anwendbarkeit der DSGVO auf die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit dem Vorschlag bestätigt;
 - (2) den Verweis auf die „letztendlichen Eigentumsverhältnisse“ in Erwägungsgrund 13 des Vorschlags zu streichen, da dies nicht dem Zweck und dem Inhalt der bereitzustellenden Informationen entspricht;
 - (3) die verfolgten im öffentlichen Interesse liegenden Ziele, welche die Offenlegung und die Zugänglichkeit personenbezogener Daten für die Öffentlichkeit rechtfertigen würden, im verfügenden Teil des Vorschlags klar darzulegen;
 - (4) die Einrichtung eines Mechanismus in Erwägung zu ziehen, der den Parteien Zugang ermöglicht, die ein berechtigtes Interesse im Zusammenhang mit den Zielen des Vorschlags nachweisen können, um sicherzustellen, dass der Zugang zu diesen Daten auf anlagebezogene Zwecke beschränkt ist.

¹⁰ In diesem Zusammenhang begrüßt der EDSB Artikel 6 Absatz 2 des Vorschlags, in dem es heißt: „*Handelt es sich bei den Mehrstimmrechtsaktieninhabern, den Personen, die zur Ausübung von Stimmrechten in deren Namen berechtigt sind, oder den Inhabern von Wertpapieren mit besonderen Kontrollrechten um natürliche Personen, muss zur Offenlegung ihrer Identität nur der Name angegeben werden.*“ Dies steht im Einklang mit dem Grundsatz der Datenminimierung gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c DSGVO.

Brüssel, 6. Februar 2023

(elektronisch unterzeichnet)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI