



EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data
protection authority

17. Mai 2023

Stellungnahme 19/2023

zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2009/102/EG und (EU) 2017/1132 zur Ausweitung und Optimierung des Einsatzes digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht

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 Wiewiorowski 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 den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2009/102/EG und (EU) 2017/1132 zur Ausweitung und Optimierung des Einsatzes digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht¹. Die vorliegende Stellungnahme schließt künftige zusätzliche Kommentare oder Empfehlungen des EDSB nicht aus, insbesondere falls weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen bekannt werden sollten. Diese Stellungnahme greift etwaigen künftigen Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß der Verordnung (EU) 2018/1725 ergreifen mag, nicht vor. Diese Stellungnahme beschränkt sich auf die Bestimmungen des Vorschlags, die unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes relevant sind.

¹ COM(2023) 177 final.

Zusammenfassung

Am 29. März 2023 legte die Europäische Kommission den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2009/102/EG und (EU) 2017/1132 zur Ausweitung und Optimierung des Einsatzes digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht (der „Vorschlag“) vor.

Der EDSB nimmt das allgemeine Ziel des Vorschlags zur Kenntnis, das darin besteht, die Transparenz und das Vertrauen in das Unternehmensumfeld für Gesellschaften, Verbraucher und andere privatrechtliche Interessenträger sowie öffentliche Behörden zu erhöhen. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union greifen Vorschriften, die die Veröffentlichung personenbezogener Daten vorsehen, in die Rechte auf Schutz von Privatleben und personenbezogenen Daten ein. Der EDSB versteht, dass es im Hinblick auf spezifische und eindeutig formulierte, dem Gemeinwohl dienende Zielsetzungen unter Umständen erforderlich sein kann, bestimmte Kategorien personenbezogener Daten zu veröffentlichen; das Ziel der Transparenz ist jedoch kein Selbstzweck. Zur Gewährleistung der Einhaltung der Artikel 7 und 8 der Charta hält es der EDSB für erforderlich, die dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen, die die Offenlegung personenbezogener Daten rechtfertigen, in klarerer Weise im verfügbaren Teil des Vorschlags zu formulieren. Darüber hinaus sollten die Kategorien personenbezogener Daten, die öffentlich zugänglich gemacht werden sollen, erschöpfend angegeben werden, wobei den Anforderungen an die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen ist.

Gleichermaßen versteht der EDSB, dass die Verbindung der verschiedenen Systeme der Registervernetzung auf Unionsebene für mehr Transparenz sorgen soll. Für die Herstellung von Verbindungen zwischen dem System der Registervernetzung (BRIS), dem System zur Vernetzung der Register wirtschaftlicher Eigentümer (BORIS) und dem System zur Vernetzung der Insolvenzregister (IRI) sollte es jedoch spezifische Ziele geben, die ausdrücklich im verfügbaren Teil des Vorschlags niedergelegt sind.

Abschließend ist festzustellen, dass die jeweiligen Rollen der Mitgliedstaaten und der Kommission, insbesondere im Zusammenhang mit dem BRIS sowie der Verbindung des BRIS mit dem BORIS und dem IRI, im Vorschlag klargestellt werden sollten.

Inhalt

1. Einleitung.....	4
2. Allgemeine Bemerkungen	5
3. Offenlegung personenbezogener Daten	6
3.1. Öffentlicher Zugang	6
3.2. Kategorien personenbezogener Daten	8
4. Verbindung des BRIS mit dem BORIS und dem IRI.....	9
5. Funktionen und Zuständigkeiten.....	9
6. Schlussfolgerungen.....	10

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, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union und zum freien Datenverkehr („EU-DSVO“)², insbesondere auf Artikel 42 Absatz 1 –

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. Einleitung

1. Am 29. März 2023 legte die Europäische Kommission den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2009/102/EG und (EU) 2017/1132 zur Ausweitung und Optimierung des Einsatzes digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht³ („Vorschlag“) vor.
2. Die allgemeinen Ziele des Vorschlags bestehen darin, die Transparenz und das Vertrauen in das Unternehmensumfeld zu erhöhen, stärker digitalisierte und vernetzte grenzüberschreitende öffentliche Dienstleistungen für Gesellschaften zu schaffen und die grenzüberschreitende Expansion von KMU zu erleichtern, was wiederum zu einem stärker integrierten und digitalisierten Binnenmarkt führt. Um dies zu erreichen, soll mit dem Vorschlag die Menge der in Unternehmensregistern und/oder im System zur Verknüpfung von Unternehmensregistern (Business Registers Interconnection System – BRIS) verfügbaren Gesellschaftsdaten erhöht und deren Zuverlässigkeit verbessert werden. Außerdem soll die direkte Verwendung von Gesellschaftsdaten ermöglicht werden, die in Unternehmensregistern verfügbar sind, wenn grenzüberschreitende Zweigniederlassungen und Tochtergesellschaften errichtet werden und andere grenzüberschreitende Tätigkeiten und Situationen vorliegen⁴.
3. Der Vorschlag steht insbesondere mit den in der Mitteilung der Kommission „Digitaler Kompass 2030: der europäische Weg in die digitale Dekade“⁵ aufgestellten EU-Digitalisierungszielen in Einklang. Er steht auch in Einklang mit den beiden Mitteilungen der Kommission „Aktualisierung der neuen Industriestrategie von 2020“⁶ und „Eine KMU-Strategie für ein nachhaltiges und digitales Europa“⁷, da er darauf abzielt, Hindernisse für die grenzüberschreitende Expansion zu beseitigen, mit denen kleine und mittlere Unternehmen (KMU) derzeit im Binnenmarkt konfrontiert sind. Der Vorschlag ist auch Teil des Arbeitsprogramms der Kommission für 2023, wo er unter den wichtigsten

² ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

³ COM(2023) 177 final.

⁴ COM(2023) 177 final, S. 2.

⁵ COM(2021) 118 final.

⁶ COM(2021) 350 final.

⁷ COM(2020) 103 final.

Maßnahmen für das von der Kommission aufgestellte übergreifende Ziel „Ein Europa für das digitale Zeitalter“⁸ aufgeführt ist.

4. Mit der vorliegenden Stellungnahme des EDSB wird das Konsultationsersuchen der Europäischen Kommission vom 30. März 2023 gemäß Artikel 42 Absatz 1 der EU-DSVO beantwortet. Der EDSB begrüßt, dass in Erwägungsgrund 39 des Vorschlags auf diese Konsultation verwiesen wird. In diesem Zusammenhang stellt der EDSB erfreut fest, dass er bereits vorab informell gemäß Erwägungsgrund 60 EU-DSVO konsultiert wurde.

2. Allgemeine Bemerkungen

5. Der EDSB nimmt zur Kenntnis, dass der Vorschlag die Offenlegung personenbezogener Daten vorsieht, um Dritten den Zugriff auf Gesellschaftsinformationen nicht nur in den nationalen Unternehmensregistern in ihren Mitgliedstaaten, sondern in grenzüberschreitenden Situationen auch auf Unionsebene zu ermöglichen.
6. Was dies angeht, begrüßt der EDSB, dass in Erwägungsgrund 34 erwähnt wird, dass die Verordnung (EU) 2016/679⁹ („DSGVO“) Anwendung findet, wenn Mitgliedstaaten personenbezogene Daten von Menschen verarbeiten, die zur Vertretung einer Gesellschaft berechtigt oder Alleingesellschafter sind. Der EDSB begrüßt auch, dass im selben Erwägungsgrund erwähnt wird, dass, soweit die Kommission im Zusammenhang mit dem Vorschlag personenbezogene Daten verarbeitet, die EU-DSVO Anwendung findet.
7. Der EDSB erkennt an, dass es größerer Transparenz über Gesellschaften im Binnenmarkt bedarf, um die Interessen Dritter zu schützen und das Vertrauen in Geschäftsvorgänge zu stärken¹⁰, erinnert jedoch daran, dass dem Ziel der Transparenz nicht ohne Weiteres Vorrang gegenüber dem Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten zuerkannt werden kann¹¹.
8. Der EDSB merkt des Weiteren an, dass im Vorschlag im Interesse größerer Transparenz vorgesehen ist, das System der Registervernetzung (BRIS) mit dem EU-System zur Vernetzung der Register wirtschaftlicher Eigentümer (BORIS)¹² und mit dem System zur Vernetzung der Insolvenzregister (IRI)¹³ zu verbinden. Der EDSB erinnert daran, dass Interoperabilität kein Selbstzweck sein darf, sondern stets einem Ziel dienen sollte, das wirklich im öffentlichen Interesse liegt¹⁴, um zu vermeiden, dass die Verbindungen in einer Weise genutzt werden, die über die ursprünglichen Zwecke hinausgehen.

⁸ COM(2022) 548 final.

⁹ 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, S. 1-88.

¹⁰ Vgl. Erwägungsgrund 15 des Vorschlags.

¹¹ Vgl. insbesondere das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 9. November 2010, Volker und Markus Schecke GbR und Hartmut Eifert gegen Land Hessen, in den verbundenen Rechtssachen C-92/09 und C-93/09, ECLI:EU:C:2010:662, Rn. 85.

¹² Richtlinie (EU) 2018/843 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Richtlinien 2009/138/EG und 2013/36/EU, ABl. L 156 vom 19.6.2018, S. 43.

¹³ Verordnung (EU) 2015/848 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 über Insolvenzverfahren (Neufassung), ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 19.

¹⁴ EDSB-Stellungnahme 4/2018 zu den Vorschlägen für zwei Verordnungen über die Einrichtung eines Rahmens für die Interoperabilität von IT-Großsystemen der EU, vom 16. April 2018, Randnummer 27.

9. In dieser Stellungnahme wird der EDSB insbesondere die Offenlegung personenbezogener Daten auf den im Vorschlag genannten Kontext, die Herstellung von Verbindungen zwischen BRIS, BORIS und IRI sowie die jeweiligen Rollen analysieren, die den Mitgliedstaaten und der Kommission bei der Datenverarbeitung für die im Vorschlag genannten Zwecke zukommen.

3. Offenlegung personenbezogener Daten

3.1. Öffentlicher Zugang

10. Im Vorschlag ist die Offenlegung personenbezogener Daten vorgesehen, und zwar für folgende Kategorien natürlicher Personen und im Zusammenhang sowohl mit Einpersonengesellschaften als auch mit Kapitalgesellschaften, Personengesellschaften und Konzernen:
 - In Bezug auf Einpersonengesellschaften, bei denen alle Anteile von einer einzigen Person gehalten werden, bestimmt Artikel 1 des Vorschlags, dass diese Tatsache sowie die Identität des einzigen Gesellschafters in der Akte hinterlegt beziehungsweise in das in Artikel 3 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 68/151/EWG genannte Register eingetragen und über das BRIS der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden müssen¹⁵. Artikel 2 des Vorschlags schreibt vor, dass Vorname, Nachname und Geburtsdatum der in Artikel 3 der Richtlinie 2009/102/EG¹⁶ genannten Personen im BRIS öffentlich zugänglich sein müssen.
 - In Bezug auf Kapitalgesellschaften, Personengesellschaften und Konzerne ist in Artikel 2 des Vorschlags vorgesehen, dass Artikel 18 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2017/1132 vorschreibt, dass Vorname, Nachname und Geburtsdatum der in Artikel 14 Buchstabe d, Artikel 14a Buchstaben j und k, Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe g, Artikel 19a Absatz 2 Buchstabe g, Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe e und Artikel 36 Absatz 3 Buchstabe f genannten Personen über das BRIS öffentlich zugänglich gemacht werden müssen.
11. Zunächst erinnert der EDSB daran, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union Vorschriften, die die Veröffentlichung personenbezogener Daten vorsehen, in die Rechte auf Schutz von Privatleben und personenbezogenen Daten eingreifen. Jede Verpflichtung zur Veröffentlichung personenbezogener Daten muss nicht nur gesetzlich vorgesehen sein, sondern auch den anderen Anforderungen genügen, die sich aus Artikel 52 Absatz 1 der Charta und Artikel 6 Absatz 3 DSGVO ergeben; insbesondere muss sie im öffentlichen Interesse liegen und in angemessenem Verhältnis zu dem verfolgten legitimen Zweck stehen.
12. In seinem Urteil vom 9. März 2017 hat der Gerichtshof der Europäischen Union („EuGH“) festgestellt, dass die Öffentlichkeit des in Rede stehenden Gesellschaftsregisters der Rechtssicherheit im Geschäftsverkehr zwischen Gesellschaften und Dritten dienen und insbesondere die Interessen Dritter gegenüber Aktiengesellschaften und Gesellschaften

¹⁵ Artikel 1 des Vorschlags, der Artikel 3 der Richtlinie 2009/102/EG ersetzen würde.

¹⁶ Artikel 2 des Vorschlags, durch den ein neuer Artikel 18 Absatz 5 der Richtlinie 68/151/EWG eingeführt würde.

mit beschränkter Haftung schützen sollte¹⁷. Der Gerichtshof sah insoweit keinen unverhältnismäßigen Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Personen (insbesondere in ihre durch die Artikel 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleisteten Rechte auf Achtung des Privatlebens und Schutz der personenbezogenen Daten) gegeben, als die Offenlegung nur für wenige personenbezogene Daten vorgeschrieben war und Aktiengesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung lediglich ihr Gesellschaftsvermögen zum Schutz Dritter zur Verfügung stellen. Der EuGH hielt es deshalb in Anbetracht dieses Risikos für gerechtfertigt, dass die natürlichen Personen, die sich dafür entscheiden, über solche Aktiengesellschaften oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung am Wirtschaftsleben teilzunehmen, gehalten sein sollten, die Daten über ihre Personalien und Aufgaben innerhalb der Gesellschaft offenzulegen.

13. Vor diesem Hintergrund ist der EDSB der Ansicht, dass die im Vorschlag vorgesehene Offenlegung personenbezogener Daten im Hinblick auf die Kriterien der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit ordnungsgemäß gerechtfertigt sein muss.
14. Der EDSB nimmt zur Kenntnis, dass der Vorschlag auf dem Einsatz des BRIS aufbaut und diesen erweitert, ohne dessen Funktionsweise zu verändern; das bedeutet, dass einige der personenbezogenen Daten, um die es hier geht, bereits öffentlich zugänglich sind¹⁸. Dies ist insbesondere der Fall bei Daten, die die Identität des Alleingeschafters einer Einpersonengesellschaft betreffen, da diese bereits nach der vorherigen Fassung von Artikel 3 der Richtlinie 2009/102/EG öffentlich zugänglich sein müssen¹⁹. Der Vorschlag hat jedoch unter anderem zum Ziel, die Menge der öffentlich zugänglichen Gesellschaftsdaten in Unternehmensregistern und/oder über das System der Registervernetzung zu erhöhen, was den Nachweis dem Gemeinwohl dienender Zielsetzungen voraussetzt.
15. In mehreren Erwägungsgründen des Vorschlags heißt es, dass es die Zuverlässigkeit und Vertrauenswürdigkeit von Unternehmensdaten in Unternehmensregistern zu verbessern gilt, damit diese ohne aufwendige Förmlichkeiten in einem grenzüberschreitenden Kontext genutzt werden können. Darüber hinaus heißt es im Erwägungsgrund 5 von Vorschlag, dass *„[a]lle Interessenträger, einschließlich der Gesellschaften selbst, der Behörden und der breiten Öffentlichkeit, ... sich für ihre Geschäftstätigkeit oder in Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren auf Informationen über Gesellschaften verlassen können [müssen]“*.
16. Der EDSB merkt an, dass der Grund für die unterschiedlichen Offenlegungsvorschriften in engem Zusammenhang damit steht, dass *„Anleger, Gläubiger, Verbraucher und Gesellschaften selbst ... mehr Transparenz fordern“*²⁰. Der EDSB versteht, dass es im Hinblick auf spezifische und eindeutig formulierte, dem Gemeinwohl dienende Zielsetzungen unter

¹⁷ Vgl. Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 9. März 2017, Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Lecce gegen Salvatore Manni, Rechtssache C-398/15, ECLI:EU:C:2016:652, Randnummern 49 ff.

¹⁸ COM(2023) 177 final, S. 15. „Insbesondere wird er die Offenlegung bestimmter Informationen in Bezug auf juristische Personen (z. B. Personengesellschaften) und den grenzüberschreitenden Zugang zu diesen Informationen erfordern, einschließlich bestimmter personenbezogener Daten wie Informationen über Gesellschafter und einzige Gesellschafter. Diese Daten werden in der Regel bereits in den Mitgliedstaaten veröffentlicht, und mit diesem Vorschlag werden solche Daten grenzüberschreitend über das BRIS zugänglich gemacht. Die Mitgliedstaaten können auch einige personenbezogene Daten verarbeiten, um die Gesellschaftsdaten zu überprüfen, was in den Mitgliedstaaten bereits der Fall ist“.

¹⁹ Artikel 3 der Richtlinie 2009/102/EG lautet: „Wird die Gesellschaft durch die Vereinigung aller Anteile in einer Hand zur Einpersonengesellschaft, so muss diese Tatsache sowie die Identität des einzigen Geschafters entweder in der Akte hinterlegt beziehungsweise in das in Artikel 3 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 68/151/EWG genannte Register eingetragen oder in einem Register vermerkt werden, das bei der Gesellschaft geführt wird und der Öffentlichkeit zugänglich ist“.

²⁰ COM(2023) 177 final, Seite 2.

Umständen erforderlich ist, bestimmte Kategorien personenbezogener Daten zu veröffentlichen; das Ziel der Transparenz ist jedoch kein Selbstzweck²¹.

17. Angesichts des sich aus der Offenlegung personenbezogener Daten ergebenden Eingriffs in die Grundrechte auf den Schutz der Privatsphäre und den Datenschutz ist der EDSB der Ansicht, dass die Zielsetzungen, die die öffentliche Zugänglichkeit der betreffenden Daten rechtfertigen, eindeutig im verfügbaren Teil des Vorschlags niedergelegt sein sollten. Überdies ist der EDSB der Auffassung, dass eine allgemeine Bezugnahme auf „geschäftliche Zwecke“, die jeder weiteren Einschränkung oder Erläuterung entbehrt, keine eindeutig formulierte, dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung darstellt, die die öffentliche Zugänglichkeit rechtfertigt. Zur Gewährleistung der Einhaltung der Artikel 7 und 8 der Charta hält es der EDSB für erforderlich, die dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen, die die Offenlegung personenbezogener Daten rechtfertigen, in klarerer Weise im verfügbaren Teil des Vorschlags zu formulieren.

3.2. Kategorien personenbezogener Daten

18. Der EDSB erinnert daran, dass personenbezogene Daten in der DSGVO als alle Informationen definiert sind, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person („betroffene Person“) beziehen. Die DSGVO gilt somit nicht für die Verarbeitung der Daten juristischer Personen und insbesondere als juristische Person gegründeter Unternehmen (auch nicht für den Namen, die Rechtsform oder die Kontaktdaten der juristischen Person). Jedoch *„ist die ... Information nicht deshalb nicht als Gesamtheit personenbezogener Daten einzustufen, weil sie im Kontext einer beruflichen Tätigkeit steht“*²².
19. In diesem Zusammenhang merkt der EDSB an, dass die Kategorien personenbezogener Daten, die in den nationalen Registern und im BRIS zu verarbeiten sind, im Vorschlag nicht erschöpfend aufgeführt sind. Laut Artikel 2 des Vorschlags müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Gesellschaften „*mindestens*“ die in den Artikeln 14a und 14b²³ aufgeführten Urkunden und Angaben zwingend offenlegen müssen. Der EDSB versteht, dass mit diesem Wortlaut die Absicht verfolgt wird, den Mitgliedstaaten eine gewisse Flexibilität bei der Umsetzung der Richtlinie zu bieten. Wie der EuGH in den verbundenen Rechtssachen C-37/20 und C-601/20²⁴ hervorgehoben hat, ist jedoch im Hinblick auf den Datenschutz zu bedenken, dass sich aus der Verwendung des Ausdrucks „mindestens“ ergibt, dass diese Bestimmungen die öffentliche Zugänglichmachung von Daten gestatten würden, die weder hinreichend bestimmt noch identifizierbar sind. Daher genügen die materiellen Regeln für den Eingriff in die in den Artikeln 7 und 8 der Charta garantierten Rechte nicht dem Erfordernis der

²¹ Der Gerichtshof der Europäischen Union hat kürzlich auch bestätigt, dass der Transparenzgrundsatz nicht als solcher als eine dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung angesehen werden kann, die den Eingriff in die in den Artikeln 7 und 8 der Charta garantierten Grundrechte rechtfertigen könnte, soweit es nicht um Transparenz auf der Ebene der Institutionen und Verfahren für Tätigkeiten öffentlicher Natur geht. Vgl. Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 22. November 2022, *WM, Sovim SA gegen Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, ECLI:EU:C:2022:912, Randnummer 62.

²² Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juli 2015, *ClientEarth/Kommission*, Rechtssache C-612/13 P, ECLI:EU:C:2015:489, Rn. 30. Siehe auch Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 9. November 2010, *Volker und Markus Schecke GbR und Eifert gegen Land Hessen und Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung*, verbundene Rechtssachen C-92/09 und C-93/09, wo der Gerichtshof in Rn. 53 ausführt, dass sich juristische Personen nur insoweit auf den durch die Artikel 7 und 8 der Charta verliehenen Schutz berufen können, als der Name der juristischen Person eine oder mehrere natürliche Personen bestimmt.

²³ Artikel 2 des Vorschlags, durch den Artikel 14 geändert und Artikel 14a der Richtlinie (EU) 2017/1132 eingeführt wird.

²⁴ Vgl. Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 22. November 2022, *WM, Sovim SA gegen Luxembourg Business Registers*, verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, ECLI:EU:C:2022:912, Randnummer 82.

Klarheit und Präzision. Der EDSB ist der Auffassung, dass alle Kategorien personenbezogener Daten, die öffentlich zugänglich zu machen sind, im Vorschlag erschöpfend aufgeführt sein sollten, unter Berücksichtigung der Anforderungen an die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit.

20. Im Vorschlag wird bei etlichen der vorgeschlagenen Änderungen des Artikels der Richtlinie (EU) 2017/1132 der Begriff der offenzulegenden „Angaben“ verwendet. Da sich jetzt die Gelegenheit zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 bietet, empfiehlt der EDSB, zu präzisieren, was mit „Angaben“ gemeint ist (zum Beispiel durch Aufnahme einer Begriffsbestimmung in den Vorschlag).
21. Andererseits begrüßt der EDSB die von der Kommission in Erwägungsgrund 33 gegebene Rechtfertigung für die Offenlegung des Geburtsdatums der betroffenen Personen, nämlich die Gewährleistung der eindeutigen Identifizierung der betreffenden Personen, insbesondere in grenzüberschreitenden Situationen.

4. Verbindung des BRIS mit dem BORIS und dem IRI

22. Laut Artikel 2 des Vorschlags sind Verbindungen zwischen dem System der Registervernetzung (BRIS), dem System zur Vernetzung der Register wirtschaftlicher Eigentümer (BORIS) und dem System zur Vernetzung der Insolvenzregister (IRI) herzustellen. Der geänderte Artikel 22 der Richtlinie (EU) 2017/1132 würde bestimmen, dass *„[m]it der Herstellung von Verbindungen ... die Vorschriften und Anforderungen in Bezug auf den Zugang zu Informationen, die in den einschlägigen Rahmen für die Einrichtung dieser Register und Vernetzungen festgelegt sind, nicht geändert oder umgangen werden [dürfen]“*. In Erwägungsgrund 29 wird klargestellt, dass *„beispielsweise ... ein BRIS-Nutzer nur dann Zugang zum BORIS haben sollte, wenn er nach seinen jeweiligen Vorschriften und Anforderungen berechtigt ist, auf das BORIS zuzugreifen“*.
23. Der EDSB begrüßt die in Bezug auf die Modalitäten des Zugangs zu diesen Registern gegebene Klarstellung. Im verfügbaren Teil des Vorschlags sind jedoch die Zwecke der herzustellenden Verbindungen nicht eindeutig genannt. Die Verbindung zwischen den Systemen der Registervernetzung kann nicht als Selbstzweck angesehen werden. Der EDSB hält es für erforderlich, Artikel 22 zu ändern, um die spezifischen Zwecke der Verbindungen im verfügbaren Teil des Vorschlags eindeutig zu bestimmen.

5. Funktionen und Zuständigkeiten

24. Der EDSB erinnert daran, dass die Begriffe „Verantwortlicher“, „gemeinsam Verantwortliche“ und „Auftragsverarbeiter“ bei der Anwendung des Datenschutzrechts eine entscheidende Rolle spielen, da sie festlegen, wer für die Einhaltung der verschiedenen Datenschutzvorschriften verantwortlich ist und wie betroffene Personen ihre Rechte in der Praxis ausüben können.
25. Der EDSB merkt an, dass der Vorschlag Regelungen zu den Funktionen der Mitgliedstaaten und der Kommission im Sinne des Datenschutzrechts der Union enthält. Der EDSB denkt, dass die jeweiligen Rollen der Mitgliedstaaten und der Kommission, insbesondere im Zusammenhang mit dem BRIS sowie der Verbindung des BRIS mit dem BORIS und dem IRI, im Vorschlag klargestellt werden sollten. Die eindeutige Regelung der Funktionen und

Zuständigkeiten ist, da es sich um mehrere Register handelt, die miteinander verbunden werden, im Hinblick auf die Transparenz für die betroffenen Personen besonders wichtig.

6. Schlussfolgerungen

26. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der EDSB:

- (1) *die dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen, die die Veröffentlichung rechtfertigen, eindeutiger zu formulieren, und zwar im verfügenden Teil des Vorschlags,*
- (2) *alle Kategorien personenbezogener Daten, die öffentlich zugänglich gemacht werden sollen, im Vorschlag erschöpfend aufzuführen,*
- (3) *genau anzugeben, mit welcher Bedeutung der Begriff „Angaben“ verwendet wird,*
- (4) *im verfügenden Teil des Vorschlags die spezifischen Zwecke der Verbindung zwischen dem System der Registervernetzung, dem System zur Vernetzung der Register wirtschaftlicher Eigentümer und dem System zur Vernetzung der Insolvenzregister anzugeben,*
- (5) *die jeweiligen Funktionen der Mitgliedstaaten und der Kommission eindeutig zu regeln, insbesondere was die herzustellenden Verbindungen zwischen dem System der Registervernetzung, dem System zur Vernetzung der Register wirtschaftlicher Eigentümer und dem System zur Vernetzung der Insolvenzregister angeht.*

Brüssel, den 17. Mai 2023

(elektronisch unterzeichnet)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

i. A. Leonardo CERVERA NAVAS

Geschäftsführender Leiter der Geschäftsstelle des EDSB