



## **Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten**

**zu den Vorschlägen der Kommission für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG über Abschlussprüfungen von Jahresabschlüssen und konsolidierten Abschlüssen und für eine Verordnung über spezifische Anforderungen an die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse**

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 Artikel 7 und 8,

gestützt auf die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr<sup>1</sup>,

gestützt auf die 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<sup>2</sup>, insbesondere Artikel 28 Absatz 2,

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

### **1. EINLEITUNG**

#### **Konsultation des EDSB**

1. Am 30. November 2011 nahm die Kommission einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG über Abschlussprüfungen<sup>3</sup> an. Die Änderungen der Richtlinie 2006/43/EG betreffen die Zulassung und Registrierung von Abschlussprüfern und Prüfungsgesellschaften, die Grundsätze hinsichtlich der Berufsethik, des Berufsgeheimnisses, der Unabhängigkeit und der Berichterstattung sowie die zugehörigen Aufsichtsvorschriften. Am selben Datum nahm die Kommission auch einen Vorschlag für eine Verordnung über spezifische Anforderungen an die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse<sup>4</sup> an, die Bedingungen für die Durchführung derartiger

---

<sup>1</sup> ABl. L 281, 23.11.1995, S. 31.

<sup>2</sup> ABl. L 8, 12.1.2001, S. 1.

<sup>3</sup> KOM(2011)778.

<sup>4</sup> KOM(2011)779.

Abschlussprüfungen enthält (nachfolgend: „vorgeschlagene Verordnung“). Diese Vorschläge wurden dem EDSB am 6. Dezember 2011 zur Konsultation vorgelegt.

2. Der EDSB begrüßt, dass er von der Kommission konsultiert wird und empfiehlt, einen Verweis auf die vorliegende Stellungnahme in die Präambel der Richtlinie einzufügen. Ein Verweis auf die Konsultation des EDSB wurde bereits in die Präambel des Verordnungsvorschlags aufgenommen.
3. In der vorliegenden Stellungnahme erörtert der EDSB Fragen in Zusammenhang mit der Richtlinie 2006/43/EG, die über die vorgeschlagenen Änderungen hinausgehen. Er möchte dabei auf die potenziellen Datenschutzauswirkungen der Richtlinie selbst eingehen.<sup>5</sup> Die in der vorliegenden Stellungnahme enthaltene Analyse ist ferner unmittelbar relevant für die Anwendung bestehender Rechtsinstrumente und für andere anhängige und mögliche zukünftige Vorschläge, welche ähnliche Bestimmungen enthalten, wie diejenigen, die in den Stellungnahmen des EDSB zum Legislativpaket zur Revision der Vorschriften für den Bankensektor, für Kreditratingagenturen, für die Märkte für Finanzinstrumente (MIFID/MIFIR) und zum Marktmissbrauch erörtert wurden.<sup>6</sup> Aus diesem Grund empfiehlt der EDSB, dass diese Stellungnahme in engem Zusammenhang mit seinen Stellungnahmen vom 10. Februar 2012 zu den oben genannten Initiativen ausgelegt wird.

## **1.2. Zielsetzungen und Anwendungsbereich des Vorschlags**

4. Die Kommission geht davon aus, dass die Prüfungsgesellschaften zur Finanzkrise beigetragen haben, und ist bestrebt, Initiativen im Hinblick auf die Rolle zu ergreifen, welche die Abschlussprüfer in der Krise gespielt haben – oder vielmehr hätten spielen sollen. Die Kommission führt auch aus, dass eine solide Abschlussprüfung eine wesentliche Voraussetzung dafür ist, Zuversicht und Marktvertrauen wiederherzustellen.
5. Die Kommission hebt hervor, wie wichtig es ist, dass die Abschlussprüfer gesetzlich mit der Prüfung der Abschlüsse von Gesellschaften betraut sind, deren Haftung beschränkt ist und/oder die für die Erbringung von Dienstleistungen im Finanzsektor zugelassen sind. Mit diesem Auftrag wird dem Abschlussprüfer eine gesellschaftliche Funktion übertragen, nämlich ein Urteil darüber abzugeben, ob die Abschlüsse dieser Gesellschaften ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln.
6. Abschließend hat, nach Ansicht der Kommission, die Finanzkrise vor allem bei Unternehmen von öffentlichem Interesse, Schwächen bei der Abschlussprüfung ans Licht gebracht. Es handelt sich dabei um Unternehmen, die aufgrund ihres Betätigungsfeldes, ihrer Größe oder der Zahl ihrer Beschäftigten von erheblichem öffentlichem Interesse sind oder die aufgrund ihrer Unternehmensform ein breites Spektrum an Interessenträgern haben.

---

<sup>5</sup> Der EDSB wurde von der Kommission im Hinblick auf den Vorschlag für eine Richtlinie 2006/43/EG zu Abschlussprüfungen nicht konsultiert; die Richtlinie selbst wurde am 17. Mai 2006 angenommen.

<sup>6</sup> Stellungnahmen des EDSB vom 10. Februar 2012, abrufbar unter [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu).

7. Um diese Bedenken anzugehen, veröffentlichte die Kommission einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG betreffend die Zulassung und Registrierung von Abschlussprüfern und Prüfungsgesellschaften, die Grundsätze hinsichtlich der Berufsethik, des Berufsgeheimnisses, Unabhängigkeit und der Berichterstattung sowie die zugehörigen Aufsichtsvorschriften. Die Kommission legte ferner einen Entwurf einer neuen Verordnung über spezifische Anforderungen an die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse vor.
8. Die Kommission schlägt vor, dass die Richtlinie 2006/43/EG in den Situationen Anwendung findet, die nicht unter die vorgeschlagene Verordnung fallen. Aus diesem Grund ist es wichtig, eine klare Trennung zwischen den beiden Rechtsinstrumenten vorzunehmen. Dies bedeutet, dass die aktuellen Bestimmungen der Richtlinie 2006/43/EG, die sich nur auf die Durchführung einer Abschlussprüfung von Jahresabschlüssen und konsolidierten Abschlüssen bei Unternehmen von öffentlichem Interesse beziehen, gegebenenfalls auf die vorgeschlagene Verordnung verlagert werden.

### **1.3. Ziel der Stellungnahme des EDSB**

9. In bestimmten Fällen berühren die Umsetzung und Anwendung des Rechtsrahmens für Abschlussprüfungen die Rechte natürlicher Personen im Zusammenhang mit der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten. Die Richtlinie 2006/43/EG in ihrer aktuellen und geänderten Fassung und die vorgeschlagene Verordnung enthalten Bestimmungen, die Auswirkungen auf den Datenschutz der betroffenen natürlichen Personen haben können.

## **2. ANALYSE DES VORSCHLAGS**

### **2.1. Anwendbarkeit der Datenschutzbestimmungen**

10. Der EDSB begrüßt die Tatsache, dass der Datenschutz in der vorgeschlagenen Verordnung spezifisch berücksichtigt wurde. In den Erwägungsgründen und den Bestimmungen der vorgeschlagenen Verordnung werden die Charta der Grundrechte, die Richtlinie 95/46/EG und die Verordnung (EG) Nr. 45/2011 erwähnt.<sup>7</sup> Insbesondere Artikel 56 der vorgeschlagenen Verordnung besagt, dass die Mitgliedstaaten bei der Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Verordnung die Bestimmungen der Richtlinie 95/46/EG anwenden und dass die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 bei der Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Verordnung durch die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA), die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) und die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) Anwendung findet.
11. Der EDSB begrüßt diese Art der übergreifenden Bestimmung, schlägt jedoch eine Umformulierung der Bestimmung vor, um die vollständige Anwendbarkeit der bestehenden Datenschutzbestimmungen zu unterstreichen und die mehrfachen Verweise auf die verschiedenen Artikel des Verordnungsvorschlags durch eine

---

<sup>7</sup> Erwägungsgründe 13, 14, 41, 42 und 47 und Artikel 38, 56, 57 und 64.

allgemeine Bestimmung zu ersetzen, in der auf die Richtlinie 95/46/EG sowie die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 verwiesen wird. Der EDSB schlägt vor, den Verweis auf die Richtlinie 95/46/EWG deutlicher zu formulieren, indem angegeben wird, dass die Bestimmung entsprechend den nationalen Bestimmungen zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG Anwendung findet.

12. Der EDSB empfiehlt die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung auch in die Richtlinie 2006/43/EG, da diese gegenwärtig fehlt.

## **2.2. Bestimmungen bezüglich des Informationsaustausches**

### *2.2.1 Informationsaustausch zwischen zuständigen Behörden*

13. Die aktuelle Richtlinie und der Verordnungsvorschlag enthalten Bestimmungen, die es den zuständigen Behörden erlauben bzw. diese dazu verpflichten, untereinander Informationen auszutauschen. Insbesondere Artikel 36 der Richtlinie 2006/43/EG und Artikel 48 der vorgeschlagenen Verordnung ist zu entnehmen, dass die zuständigen Behörden sich gegenseitig Informationen übermitteln und bei Ermittlungen zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Rahmen der Rechtsinstrumente zusammenarbeiten.
14. Es ist offensichtlich, dass dieser Informationsaustausch sich in einigen Fällen auf bestimmte oder bestimmbare natürliche Personen beziehen wird und folglich eine Verarbeitung personenbezogener Daten gemäß Artikel 2 Absatz b der Richtlinie 95/46/EG und Artikel 2 Absatz b der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 darstellen wird.
15. Der EDSB erkennt an, dass ein zügiger Informationsaustausch zwischen den nationalen zuständigen Behörden zur effektiven Überwachung der Abschlussprüfer von Bedeutung ist. Es muss ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen dem Recht, Informationen einzuholen und zu übermitteln und dem Recht auf Schutz personenbezogener Daten angestrebt werden. Insbesondere muss die Gefahr vermieden werden, dass die Bestimmungen, welche den Informationsaustausch zulassen oder vorsehen, als Generalermächtigung zum Austausch aller Arten personenbezogener Daten ausgelegt werden.
16. Eine grundlegende Vorgabe der Datenschutzbestimmungen besteht darin, dass die Informationen zu festgelegten, eindeutigen und rechtmäßigen Zwecken erhoben und nicht in einer mit diesen Zwecken nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden. Die zur Erreichung dieser Zwecke verwendeten Daten sollten außerdem den Zwecken entsprechen, für die sie erhoben werden, dafür erheblich sein und nicht darüber hinausgehen.<sup>8</sup>
17. Was die Zweckbindung angeht, muss unterstrichen werden, dass in den vorgeschlagenen Verordnungen die Zwecke des Systems des Informationsaustausches und, was noch wichtiger ist, die Zwecke, zu denen die bei den zuständigen Behörden vorliegenden Informationen von anderen

---

<sup>8</sup> Siehe Artikel 6 der Richtlinie 95/46/EG und Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001.

zuständigen Behörden unter Rückgriff auf deren Ermittlungsbefugnisse gemäß den Verordnungsvorschlägen eingesehen werden können, nicht genannt werden.

18. Außerdem ist in der Richtlinie 2006/43/EG und der vorgeschlagenen Verordnung nicht angegeben, welche Art von Daten, einschließlich personenbezogener Daten bestimmter oder bestimmbarer Personen, aufgezeichnet, gemeldet und eingesehen werden können.
19. Abschließend können gemäß Artikel 6 der Richtlinie 95/46/EG und Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001, personenbezogene Daten so lange, wie es für die Erreichung der Zwecke, für die sie erhoben oder weiterverarbeitet werden, erforderlich ist, in einer Form gespeichert werden, die die Identifizierung der betroffenen Person ermöglicht. Der EDSB stellt fest, dass die Vorschläge keine konkrete Beschränkung der Aufbewahrungsfrist der potenziell verarbeiteten personenbezogenen Daten gemäß Artikel 36 der Richtlinie 2006/43/EG und Artikel 48 der vorgeschlagenen Verordnung vorsehen. Dies steht im Kontrast zu den Vorgaben der Datenschutzbestimmungen und könnte zumindest zu ungebührlichen Unterschieden bei der nationalen Umsetzung oder Praxis führen.
20. Angesichts der obigen Ausführungen ersucht der EDSB den Gesetzgeber, unbedingt den Zweck der Verarbeitung personenbezogener Daten seitens der verschiedenen betroffenen Stellen anzugeben sowie die Art personenbezogener Informationen, die im Rahmen der Richtlinie 2006/43/EG und der vorgeschlagenen Verordnung verarbeitet werden können, und einen genauen, erforderlichen und angemessenen Datenaufbewahrungszeitraum für die obige Verarbeitung festzulegen.

#### *2.2.2. Informationsaustausch mit Drittländern*

21. Der EDSB stellt fest, dass in Artikel 13 Absatz 1 der vorgeschlagenen Verordnung im Hinblick auf die Weitergabe relevanter Prüfungsunterlagen auf Kapitel IV der Richtlinie 95/46/EG verwiesen wird. Des Weiteren bemerkt der EDSB, dass in Artikel 57 Absatz 1 der vorgeschlagenen Verordnung Verweise auf die Einhaltung der Richtlinie 95/46/EG und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 im Hinblick auf Vereinbarungen über den Informationsaustausch mit Drittländern enthalten sind.
22. Ferner stellt er fest, dass in Artikel 47 Absatz 1 der Richtlinie 2006/43/EG im Hinblick auf die Übermittlung von Prüfungsunterlagen oder sonstigen Dokumenten der Prüfungsgesellschaften auf Kapitel IV der Richtlinie 95/46/EG verwiesen wird.
23. Entsprechend den obigen Empfehlungen<sup>9</sup> befürwortet der EDSB jedoch einen allgemeineren Verweis in einem spezifischen Artikel der Richtlinie 2006/43/EG und der vorgeschlagenen Verordnung.
24. Der EDSB begrüßt den expliziten Verweis auf das Bestehen eines angemessenen Schutzniveaus personenbezogener Daten in einem Drittland, das personenbezogene Daten im Rahmen der Richtlinie 2006/43/EG erhält, empfiehlt

---

<sup>9</sup> Siehe Randnummer 10 und 11 oben.

jedoch hinzuzufügen, dass in Ermangelung eines angemessenen Schutzniveaus eine Einzelfallprüfung durchgeführt werden muss. Er empfiehlt des Weiteren, einen derartigen Verweis und die Einzelfallprüfung in die relevanten Bestimmungen der vorgeschlagenen Verordnung aufzunehmen.

### **2.3. Führung von Aufzeichnungen gemäß der vorgeschlagenen Verordnung**

25. Artikel 30 der vorgeschlagenen Verordnung sieht vor, dass Prüfungsgesellschaften Unterlagen und Informationen Mandanten- und Prüfungsakten betreffend für einen Zeitraum von mindestens 5 Jahren aufbewahren müssen. Gemäß Absatz 2 desselben Artikels kann dieser Zeitraum von den Mitgliedstaaten gemäß den nationalen Bestimmungen zum Schutz personenbezogener Daten und Gerichtsverfahren verlängert werden. Falls die aufbewahrten Aufzeichnungen natürliche Personen betreffen, führt dies zur Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne der Richtlinie 95/46/EG und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und möglicherweise zur Einrichtung allgemeiner Datenbanken.
26. Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e der Richtlinie 95/46/EG besagt, dass personenbezogene Daten nur so lange aufbewahrt werden dürfen, wie es für die Erreichung der Zwecke, für die sie erhoben oder weiterverarbeitet werden, erforderlich ist. Um diese Anforderung zu erfüllen, schlägt der EDSB vor, die Mindestaufbewahrungsfrist von fünf Jahren durch eine maximale Aufbewahrungsfrist zu ersetzen. Der gewählte Zeitraum sollte für die Zwecke der Verarbeitung erforderlich und angemessen sein.<sup>10</sup>

### **2.4. Befugnis der zuständigen Behörden Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Datenübermittlungen anzufordern**

27. Artikel 38 des Verordnungsvorschlags besagt, dass die zuständigen Behörden alle Ermittlungsbefugnisse haben, die erforderlich sind, um Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Datenübermittlungen anzufordern, die von Abschlussprüfern und Prüfungsgesellschaften verarbeitet wurden. Diese Bestimmung führt eindeutig dazu, dass es zu einem Austausch personenbezogener Daten im Rahmen der Verordnung kommen wird. Es erscheint wahrscheinlich, oder zumindest kann es nicht ausgeschlossen werden, dass die betroffenen Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Datenübermittlungen personenbezogene Daten gemäß Richtlinie 95/46/EG und Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und, soweit anwendbar, Richtlinie 2002/58/EG (auch bekannt als „Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation“) umfassen, d. h. Daten im Zusammenhang mit Telefongesprächen und Datenübermittlungen bestimmter oder bestimmbarer natürlicher Personen. In diesem Fall sollte sichergestellt werden, dass die Bedingungen für eine rechtmäßige Verarbeitung der personenbezogenen Daten nach Treu und Glauben gemäß den Richtlinien und der Verordnung vollumfänglich gegeben sind.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Siehe Stellungnahme des EDSB vom 10. Februar 2012 zu Märkten für Finanzinstrumente (MIFID/MIFIR) (Randnummer 16), abrufbar unter [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu)

<sup>11</sup> Siehe Stellungnahmen des EDSB vom 10. Februar 2012 zu Kreditratingagenturen (Randnummer 23), Märkte für Finanzinstrumente (MIFID/MIFIR) (Randnummer 46) und Marktmissbrauch (Randnummer 26), abrufbar unter [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu).

28. Vor diesem Hintergrund begrüßt der EDSB, dass die vorgeschlagene Verordnung in jedem Fall eine vorherige gerichtliche Genehmigung vorsieht, damit die zuständigen Behörden Zugang zu Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Datenübermittlungen anfordern können, eine Lösung, die der EDSB bereits im Hinblick auf andere Vorschläge im Bereich der Finanzaufsicht gefordert hat<sup>12</sup>.
29. Der EDSB erkennt an, dass die von der Kommission im Rahmen des Verordnungsvorschlags verfolgten Zielsetzungen legitim sind. Er hat Verständnis für den Bedarf an Initiativen, die darauf abzielen, die Aufsicht über die Finanzmärkte zu stärken, um deren Solidität zu bewahren und Investoren und die Wirtschaft insgesamt besser zu schützen. Die Ermittlungsbefugnisse im Zusammenhang mit Verkehrsdaten müssen – angesichts ihrer potenziell zudringlichen Natur – die Bedingungen der Erforderlichkeit und Angemessenheit erfüllen, d. h. sie müssen auf das beschränkt sein, was erforderlich ist, um das verfolgte Ziel zu erreichen und dürfen nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um dieses Ziel zu erreichen. Es ist deshalb in diesem Zusammenhang wichtig, dass die Bestimmungen im Hinblick auf den persönlichen und sachlichen Anwendungsbereich sowie bezüglich der Umstände, unter denen und die Bedingungen, zu denen diese eingesetzt werden können, klar definiert sind. Des Weiteren müssen im Hinblick auf das Risiko des Missbrauchs angemessene Garantien gewährt werden.
30. Der Verordnungsentwurf enthält keine Definition des Konzepts „Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Datenübermittlungen“. In der Richtlinie 2002/58/EG wird nur auf „Verkehrsdaten“, nicht aber auf „Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Datenübermittlungen“ Bezug genommen.<sup>13</sup> Es versteht sich von selbst, dass die genaue Bedeutung dieser Begriffe die Auswirkungen der Ermittlungsbefugnisse auf den Schutz der Privatsphäre und den Datenschutz der betroffenen Personen entscheidend beeinflussen wird. Der EDSB schlägt vor, dass die bereits bestehende Terminologie in der Definition des Begriffs „Verkehrsdaten“ verwendet wird und auf den relevanten Artikel der Richtlinie 2002/58/EG verwiesen wird.
31. In Ermangelung der genannten Definition muss der Begriff „Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Datenübermittlungen“ geklärt werden. Die Bestimmung könnte auf Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Datenübermittlungen Bezug nehmen, zu deren Speicherung die Abschlussprüfer und Prüfungsgesellschaften bei Erbringung ihrer Aktivitäten verpflichtet sind. In der vorgeschlagenen Verordnung wird nicht angegeben, ob und welche Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Datenübermittlungen von den Prüfungsgesellschaften vorgenommen werden müssen. Aus diesem Grund ist es wichtig, die Kategorien des Telefon- und Datenverkehrs genau zu definieren, die aufbewahrt werden müssen und von den zuständigen Behörden angefordert

---

<sup>12</sup> Siehe Stellungnahmen des EDSB vom 10. Februar 2012 zu Kreditratingagenturen (Randnummer 24), Märkte für Finanzinstrumente (MIFID/MIFIR) (Randnummer 47) und Marktmissbrauch (Randnummer 27), abrufbar unter [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu).

<sup>13</sup> Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation, ABl. L 201, 31.7.2002, S. 37.

werden können. Gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit müssen diese Daten für die Zwecke der Aufsicht, zu denen diese verarbeitet werden, angemessen und erheblich sein und dürfen nicht darüber hinausgehen.

32. Nach Ansicht des EDSB sollten die Umstände und die Bedingungen für den Einsatz der Ermittlungsbefugnisse der zuständigen Behörden klarer definiert sein. In Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe d der vorgeschlagenen Verordnung sind weder die Umstände und Bedingungen angegeben, unter denen der Zugang zu Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Datenübermittlungen angefordert werden kann, noch sieht diese Bestimmung wesentliche Verfahrensgarantien oder Sicherheiten im Hinblick auf das Risiko des Missbrauchs vor. Der EDSB empfiehlt eine Beschränkung des Zugangs zu Aufzeichnungen über Telefongespräche und Datenübermittlungen auf spezifische, identifizierte und schwerwiegende Verstöße der vorgeschlagenen Verordnung und auf Fälle, in denen ein begründeter Verdacht besteht, dass es zu einem Verstoß gekommen ist (was mit konkreten Beweismitteln zu belegen ist).<sup>14</sup>
33. Der EDSB empfiehlt, den zuständigen Behörden vorzuschreiben, einen förmlichen Antrag auf Zugang zu Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Datenübermittlungen zu stellen, wobei die Gesetzesgrundlage und der Zweck des Antrags anzugeben sind und aufgeführt werden muss, welche Informationen benötigt werden und innerhalb welcher Frist diese vorzulegen sind, sowie auf das Recht des Empfängers hingewiesen werden muss, Rechtsmittel gegen die Entscheidung beim Gerichtshof einzulegen.

## **2.5. Vorgeschriebene Veröffentlichung der Sanktionen**

34. Der Verordnungsvorschlag ermächtigt in Artikel 62 die zuständigen Behörden, die im Anhang vorgesehenen Sanktionen gegen Personen zu verhängen, die für einen Verstoß gegen die vorgeschlagene Verordnung verantwortlich sind. Im Anhang wird auf Verstöße Bezug genommen, die von natürlichen Personen begangen werden, wie von Abschlussprüfern und verantwortlichen Prüfungspartnern. Artikel 64 verpflichtet die zuständigen Behörden, jede Sanktion, die aufgrund eines Verstoßes verhängt wird, zu veröffentlichen. Diese Pflicht zur Veröffentlichung ist nur dann eingeschränkt, wenn den Beteiligten aus der Veröffentlichung ein unverhältnismäßiger Schaden erwächst, in diesem Fall veröffentlichen die zuständigen Behörden die Sanktionen in anonymisierter Form. Aus dem Erwägungsgrund 41 des Verordnungsvorschlags geht auch hervor, dass die Befugnisse der zuständigen Behörden zum Erlass von Aufsichtsmaßnahmen und zur Verhängung von Sanktionen verstärkt werden und die zuständigen Behörden bei den von ihnen verhängten Sanktionen und Maßnahmen Transparenz walten lassen sollten. Artikel 30 Absatz 3 der Richtlinie 2006/43/EG sieht vor, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen und Sanktionen gegen Abschlussprüfer in angemessener Weise öffentlich bekannt machen müssen.
35. Der EDSB stellt fest, dass sowohl Artikel 64 als auch dem Erwägungsgrund 41 des Verordnungsvorschlags zu entnehmen ist, dass bei der Bekanntmachung von Sanktionen die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union

---

<sup>14</sup> Siehe Stellungnahmen des EDSB vom 10. Februar 2012 zu Kreditratingagenturen (Randnummer 35) und Marktmissbrauch (Randnummer 33), abrufbar unter [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu).



festgeschriebenen Grundrechte geachtet werden müssen, insbesondere das Recht auf Schutz personenbezogener Daten.

36. In der Folgenabschätzung wird auf die Tatsache verwiesen, dass die Pflicht zur Veröffentlichung negative Auswirkungen auf das Grundrecht auf den Schutz personenbezogener Daten im Hinblick auf die betroffenen natürlichen Personen haben kann, dass aber die Veröffentlichung von Sanktionen ein wichtiges Element darstellt, um sicherzustellen, dass die Sanktionen eine abschreckende Wirkung für die Person haben, die einen Verstoß begeht, und dass diese erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die Sanktionen eine abschreckende Wirkung für die Öffentlichkeit insgesamt haben. Außerdem wird erwähnt, dass die Veröffentlichung von Sanktionen eines der abschreckendsten Instrumente ist, um Verstöße zu vermeiden, insbesondere aufgrund des Reputationsschadens, den derjenige zu erleiden hat, der die Verletzung begeht. Eine derart allgemeine Erklärung scheint nicht ausreichend zu sein, um die Notwendigkeit der vorgeschlagenen Maßnahme nachzuweisen. Wenn der allgemeine Zweck die Abschreckungswirkung ist, hätte die Kommission insbesondere erläutern sollen, warum zum Beispiel höhere Zwangsgelder (oder andere Sanktionen, die keine namentliche Benennung und Bloßstellung vorsehen) nicht ausreichend sind. Der Zweck der Veröffentlichung von Sanktionen sollte in den betroffenen Artikeln sowohl in der Richtlinie 2006/43/EG als auch in der vorgeschlagenen Verordnung erwähnt werden.
37. Ferner scheint die Folgenabschätzung weniger einschneidende Methoden nicht zu berücksichtigen, wie eine von Fall zu Fall zu entscheidende Veröffentlichung. Insbesondere diese zuletzt genannt Option erscheint *prima facie* eine angemessenere Lösung darzustellen, bei der die relevanten Umstände berücksichtigt werden, wie die Schwere des Verstoßes, das Ausmaß der persönlichen Verantwortung, die Rückfälligkeit, Verluste Dritter usw.
38. Im Bericht der Folgenabschätzung wird nicht erläutert, warum die von einer Einzelfallprüfung ausgehende Veröffentlichung keine ausreichende Option darstellt. Es wird nur erwähnt, dass die Veröffentlichung der verhängten Sanktionen dazu beiträgt, Optionen und Ermessensspielräume zu beseitigen, indem, soweit möglich, der aktuelle Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten beseitigt wird, eine derartige Veröffentlichung nicht vorzuschreiben. Der EDSB ist jedoch der Ansicht, dass die Möglichkeit, einen Fall ausgehend von den spezifischen Umständen bewerten zu können, dazu führt, dass die Verhältnismäßigkeit besser gewahrt wird, und dies wäre folglich der Verpflichtung zur Veröffentlichung in jedem Fall vorzuziehen. Dieser Ermessensspielraum würde es beispielsweise der zuständigen Behörde gestatten, eine Veröffentlichung in Fällen weniger schwerwiegender Verletzungen zu vermeiden, wenn der Verstoß keinen wesentlichen Schaden verursacht hat, wenn die Partei sich kooperativ zeigt usw. Die in der Folgenabschätzung vorgenommene Beurteilung zerstreut folglich die Zweifel bezüglich der Notwendigkeit und Angemessenheit der Maßnahme nicht. Eine Erklärung der Notwendigkeit und Angemessenheit der vorgeschriebenen Veröffentlichung von Sanktionen sollte in die Erwägungsgründe der Richtlinie 2006/43/EG und der vorgeschlagenen Verordnung aufgenommen werden.

39. Angesichts der obigen Ausführungen ist der EDSB der Ansicht, dass der Zweck, die Erforderlichkeit und Angemessenheit der Maßnahme nicht ausreichend nachgewiesen sind und dass in jedem Fall angemessene Sicherheiten im Hinblick auf die Risiken für die Rechte natürlicher Personen gewährt werden müssen. Der EDSB empfiehlt, dass der Zweck der Veröffentlichung von Sanktionen in den betroffenen Artikeln sowohl der Richtlinie 2006/43/EG als auch der vorgeschlagenen Verordnung erwähnt wird und dass eine Erklärung der Erforderlichkeit und Angemessenheit der Veröffentlichung in die Erwägungsgründe der Richtlinie 2006/43/EG und der vorgeschlagenen Verordnung aufgenommen werden sollte. Er empfiehlt auch, die Veröffentlichung einer Einzelfallprüfung zu unterziehen und die Möglichkeit vorzusehen, weniger Informationen zu veröffentlichen, als derzeit vorgesehen.

## **2.6. Meldung von Verstößen**

40. In Artikel 66 der vorgeschlagenen Verordnung werden die Mechanismen zur Meldung von Verstößen behandelt, die auch als Meldung mutmaßlicher Missstände bezeichnet werden. Obgleich dies als ein effizientes Instrument zur Sicherstellung der Einhaltung der Bestimmungen angesehen werden kann, wirft diese Methode wesentliche Fragen im Hinblick auf den Datenschutz auf. Der EDSB begrüßt die Tatsache, dass die vorgeschlagene Bestimmung bestimmte, spezifische Garantien enthält, die auf nationaler Ebene im Hinblick auf den Schutz von Personen, die einen mutmaßlichen Verstoß melden, und generell zum Schutz personenbezogener Daten weiterentwickelt werden. Der EDSB ist sich der Tatsache bewusst, dass die vorgeschlagene Verordnung nur die wesentlichen Elemente des Mechanismus<sup>15</sup> enthält, der von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden soll. Dennoch empfiehlt der EDSB, einige weitere Erläuterungen aufzunehmen.

41. Was die Notwendigkeit der Einhaltung der Datenschutzbestimmungen bei der praktischen Umsetzung der Methoden angeht, möchte der EDSB insbesondere auf die Empfehlungen der Artikel 29-Datenschutzarbeitsgruppe in der Stellungnahme von 2006 zum Thema der Meldung mutmaßlicher Missstände<sup>15</sup> hinweisen. Unter anderem sollten die betroffenen Stellen bei der Umsetzung der nationalen Mechanismen berücksichtigen, dass die Angemessenheit zu beachten ist, indem – soweit möglich – die Kategorien der Personen, die zur Meldung berechtigt sind, die Kategorien der Personen, die gemeldet werden können und deren vorgebliche Verstöße eingeschränkt werden. Außerdem sollten die Präferenz für kenntlich gemachte und vertrauliche Berichte im Vergleich zu anonymen Berichten, die Notwendigkeit der Offenlegung der Identität der Hinweisgeber, sofern dieser böswillig falsche Erklärungen abgegeben hat, und die Notwendigkeit, strikte Datenaufbewahrungszeiträume einzuhalten, berücksichtigt werden.

---

<sup>15</sup> Siehe Stellungnahme Nr. 1/2006 zur Anwendung der EU-Datenschutzvorschriften auf interne Verfahren zur Meldung mutmaßlicher Missstände in den Bereichen Rechnungslegung, interne Rechnungslegungskontrollen, Fragen der Wirtschaftsprüfung, Bekämpfung von Korruption, Banken- und Finanzkriminalität (Stellungnahme der Arbeitsgruppe zur Meldung mutmaßlicher Missstände), abrufbar unter:

[http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/workinggroup/index_en.htm).

42. Die in Artikel 66 Absatz 1 Buchstabe a genannten Verfahren für die Entgegennahme der Meldung von Verstößen und das Follow-up sollen sicherstellen, dass die Verteidigungsrechte der Beschuldigten angemessen gewahrt werden, wie das Auskunftsrecht, das Recht auf Zugang zur Ermittlungsakte und die Unschuldsannahme. Diesbezüglich sollte eine spezifische Formulierung hinzugefügt werden. Der EDSB empfiehlt in diesem Zusammenhang die Verwendung des Wortlauts des Vorschlags der Kommission für eine Verordnung über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation. Artikel 29 Absatz d<sup>16</sup> des Vorschlags sieht insbesondere vor, dass Mitgliedstaaten „angemessene Verfahren zur Gewährleistung des Rechts der Person, auf die sich die Meldung bezieht, auf Verteidigung und Anhörung vor dem Erlass einer Entscheidung in Bezug auf diese Person und des Rechts, einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf gegen die diese Person betreffenden Entscheidungen und Maßnahmen einzulegen“<sup>17</sup> einführen.
43. Außerdem hebt der EDSB die Notwendigkeit hervor, einen spezifischen Verweis auf die Notwendigkeit einzuführen, die Identität interner und externer Hinweisgeber nicht offenzulegen. Der EDSB unterstreicht, dass die Position des internen Hinweisgebers sensibel ist.<sup>18</sup> Personen, die diese Informationen zur Verfügung stellen, sollte garantiert werden, dass ihre Identität nicht offengelegt wird, insbesondere gegenüber der Person, deren vorgebliches Missverhalten gemeldet wird. Die Geheimhaltung der Identität des internen Hinweisgebers sollte in allen Phasen des Verfahrens gewährleistet sein, mit Ausnahme der Fälle, in denen dies gegen nationale Strafprozessordnungen verstößt.
44. Im Hinblick auf Gerichtsverfahren: Die Identität kann im Rahmen weiterer Ermittlungen oder nachfolgender Gerichtsverfahren, zu denen es aufgrund einer Ermittlung kommt, offengelegt werden (auch wenn festgestellt wurde, dass der Hinweisgeber böswillig eine falsche Aussage über die Person gemacht hat). Angesichts dieser Tatsache empfiehlt der EDSB, Artikel 66 Absatz 1 Buchstabe b folgende Bestimmung hinzuzufügen: „Die Identität dieser Personen ist in allen Phasen des Verfahrens unbedingt geheim zu halten, sofern nicht ihre Offenlegung im Rahmen weiterer Ermittlungen oder nachfolgender Gerichtsverfahren nach nationalem Recht erforderlich ist“.
45. Was schließlich Artikel 66 Absatz 1 Buchstabe c angeht, begrüßt der EDSB, dass diese Bestimmung die Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet, den Schutz der personenbezogenen Daten sowohl der beschuldigten als auch der beschuldigenden Person entsprechend den Grundsätzen der Richtlinie 95/46/EG vorzusehen. Er schlägt jedoch vor, die Formulierung „den (...) niedergelegten Grundsätzen“ zu streichen, damit der Verweis auf die Richtlinie umfassender und verbindlicher wird.

---

<sup>16</sup> KOM(2011)651.

<sup>17</sup> Siehe Stellungnahmen des EDSB vom 10. Februar 2012 zur Revision der Vorschriften für den Bankensektor (Randnummer 35), Märkte für Finanzinstrumente (MIFID/MIFIR) (Randnummer 68) und Marktmissbrauch (Rundnummern 52-53), abrufbar unter [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu).

<sup>18</sup> Siehe Stellungnahme des EDSB vom 15. April 2011 über die Haushaltsordnung für den Jahreshaushaltsplan der Europäischen Union, ABl. C 215, 21.07.2011, S. 13-18.

### 3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

46. Der EDSB begrüßt den Stellenwert, der dem Datenschutz in der vorgeschlagenen Verordnung verliehen wird, stellt jedoch auch fest, dass es Raum für weitere Verbesserungen gibt.

47. Der EDSB spricht folgende Empfehlungen aus:

- Neuformulierung von Artikel 56 der vorgeschlagenen Verordnung und Einfügung einer Bestimmung in Richtlinie 2006/43/EG, wodurch die vollständige Anwendbarkeit der bestehenden Datenschutzbestimmungen und der Ersatz der mehrfachen Verweise in verschiedenen Artikeln der vorgeschlagenen Verordnung durch eine allgemeine Bestimmung mit Verweis auf die Richtlinie 95/46/EG sowie die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 unterstrichen wird. Der EDSB empfiehlt, den Verweis auf die Richtlinie 95/46/EG deutlicher zu machen, indem angegeben wird, dass die Bestimmungen entsprechend den einzelstaatlichen Normen zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG gelten werden;
- Angabe der Art personenbezogener Informationen, die gemäß Richtlinie 2006/43/EG und der vorgeschlagenen Verordnung verarbeitet werden können, um die Zwecke zu definieren, zu denen personenbezogene Daten von den betroffenen zuständigen Behörden verarbeitet werden können, und Festlegung eines genauen, erforderlichen und angemessenen Datenaufbewahrungszeitraums für die obige Verarbeitung;
- Angesichts der Risiken im Zusammenhang mit der Übermittlung von Daten an Drittländer empfiehlt der EDSB, in Artikel 47 der Richtlinie 2006/43/EG hinzuzufügen, dass in Ermangelung eines angemessenen Schutzniveaus eine Einzelfallprüfung vorgenommen werden muss. Er empfiehlt außerdem, einen derartigen Verweis und eine Einzelfallprüfung in die relevanten Bestimmungen des Verordnungsvorschlags aufzunehmen;
- Ersatz des in Artikel 30 der vorgeschlagenen Verordnung genannten minimalen Aufbewahrungszeitraums von fünf Jahren durch einen maximalen Aufbewahrungszeitraum. Der ausgewählte Zeitraum sollte für den Zweck der Datenverarbeitung erforderlich und angemessen sein;
- Erwähnung des Zwecks der Veröffentlichung von Sanktionen in den betroffenen Artikeln der Richtlinie 2006/43/EG und der vorgeschlagenen Verordnung und Aufnahme einer Erklärung der Erforderlichkeit und Angemessenheit der Veröffentlichung in die Erwägungsgründe der Richtlinie 2006/43/EG und der vorgeschlagenen Verordnung. Ferner wird empfohlen, die Veröffentlichung einer Einzelfallprüfung zu unterwerfen und die Möglichkeit vorzusehen, weniger Informationen zu veröffentlichen, als derzeit vorgesehen;
- Einführung angemessener Garantien im Hinblick auf die vorgeschriebene Veröffentlichung von Sanktionen zur Wahrung der Unschuldsannahme, des Rechts der betroffenen Personen, Widerspruch einzulegen, die

Sicherheit/Genauigkeit der Daten und deren Löschung nach einem angemessenen Zeitraum;

- Hinzufügung einer Bestimmung in Artikel 66 Absatz 1 der vorgeschlagenen Verordnung, die Folgendes besagt: „Die Identität dieser Personen ist in allen Phasen des Verfahrens unbedingt geheim zu halten, sofern nicht ihre Offenlegung im Rahmen weiterer Ermittlungen oder nachfolgender Gerichtsverfahren nach nationalem Recht erforderlich ist“;
- Streichung der Formulierung „den (...) niedergelegten Grundsätzen“ aus Artikel 66 Absatz 1 Buchstabe c der vorgeschlagenen Verordnung.

Brüssel, den 13. April 2012

**(unterzeichnet)**

Giovanni Buttarelli  
Stellvertretender Europäischer Datenschutzbeauftragter