

Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten

zu dem Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2007/36/EG im Hinblick auf die Förderung der langfristigen Einbeziehung der Aktionäre sowie der Richtlinie 2013/34/EU in Bezug auf bestimmte Elemente der Erklärung zur Unternehmensführung

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere Artikel 16,

gestützt auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere 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,¹

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, insbesondere Artikel 28 Absatz 2,² –

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. EINLEITUNG

1.1. Konsultation des EDSB

1. Am 9. April 2014 nahm die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2007/36/EG im Hinblick auf die Förderung der langfristigen Einbeziehung der Aktionäre sowie der Richtlinie 2013/34/EU in Bezug auf bestimmte Elemente der Erklärung zur Unternehmensführung („Vorschlag“) an.³ Am folgenden Tag wurde der Vorschlag von der Kommission dem EDSB zur Konsultation übermittelt.
2. Wir begrüßen, dass wir zu diesem Vorschlag schon vor seiner Annahme konsultiert wurden und Gelegenheit erhielten, der Kommission informelle Anmerkungen

¹ ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

² ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

³ COM(2014) 213 final.

vorzulegen. Die Kommission hat mehrere dieser Anmerkungen berücksichtigt. Im Ergebnis wurden die Datenschutzgarantien in der vorgeschlagenen Richtlinie gestärkt. Wir begrüßen darüber hinaus, dass die Konsultation des EDSB in der Präambel erwähnt wird.

1.2. Kontext, Ziel und Anwendungsbereich des Vorschlags

3. 2012 legte die Kommission mit ihrem „Aktionsplan: Europäisches Gesellschaftsrecht und Corporate Governance – ein moderner Rechtsrahmen für engagierte Aktionäre und besser überlebensfähige Unternehmen“⁴ ihren Fahrplan für diesen Bereich vor, dessen Grundlage Verbesserung der Transparenz und Einbeziehung der Aktionäre sind.
4. In seinem Schreiben vom 27. März 2013 an die Kommission⁵ äußerte sich der EDSB zu zentralen Punkten dieses Aktionsplans. Wir trugen seinerzeit erste Kommentare insbesondere zum Datenschutz und zum Schutz der Privatsphäre im Zusammenhang mit der „Identifizierung der Aktionäre“ und der „Überwachung der Vergütungspolitik durch die Aktionäre“ vor.
5. Hauptzweck des vorliegenden Vorschlags ist im Wesentlichen die Änderung der Richtlinie 2007/36/EG („Richtlinie über Aktionärsrechte“)⁶, die Mindestnormen vorsieht, mit denen gewährleistet werden soll, dass Aktionäre rechtzeitig vor der Hauptversammlung Zugang zu den relevanten Unterlagen erhalten, ferner einfache Möglichkeiten der Stimmrechtsausübung aus der Ferne sowie eine Reihe anderer Anforderungen im Hinblick auf die Rechte von Aktionären.

2. ANALYSE DES VORSCHLAGS

2.1. Personenbezogene Daten, die nach dem Vorschlag verarbeitet werden sollen

6. Die Verarbeitung personenbezogener Daten steht zwar nicht im Mittelpunkt des Vorschlags, doch verlangt der Vorschlag die Verarbeitung nicht unerheblicher Mengen personenbezogener Daten. Dabei handelt es sich im Allgemeinen um Daten über Aktionäre und Mitglieder der Unternehmensleitung, sofern es sich um natürliche Personen handelt. Aus dem Blickwinkel des Datenschutzes sind vor allem die folgenden Bestimmungen des Vorschlags von Belang:
 - Artikel 3a über die „Identifizierung der Aktionäre“ und
 - Artikel 9b über das „Recht auf Abstimmung über den Vergütungsbericht“.
7. Wie weiter unten in Abschnitt 2.3 noch näher erläutert wird, verleiht Artikel 3a Absatz 1 des Vorschlags im Wesentlichen den Unternehmen das „Recht“, ihre Aktionäre zu identifizieren. Vor allem „Finanzintermediäre“ werden aufgefordert sein, Unternehmen die Möglichkeit zur Identifizierung ihrer Aktionäre zu bieten.

⁴ COM(2012) 740 final.

⁵ Abrufbar auf der Website des EDSB unter https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Comments/2013/13-03-27_Letter_Company_Law_DE.pdf.

⁶ Richtlinie 2007/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007.

8. Wie weiter unten in Abschnitt 2.4 weiter ausgeführt wird, verlangt Artikel 9b die Offenlegung für die Öffentlichkeit der Vergütung einzelner Mitglieder der Unternehmensführung als Teil des „Vergütungsberichts“, über den die Aktionäre abstimmen dürfen.
9. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass über diese beiden Bestimmungen hinaus auch noch andere Bestimmungen des Vorschlags die Verarbeitung personenbezogener Daten in manchen Situationen verlangen. Dies könnte beispielsweise auf Artikel 9c über das „Recht auf Abstimmung über Transaktionen mit nahe stehenden Unternehmen und Personen“ zutreffen, in dem die Offenlegung von Informationen über Transaktionen mit nahe stehenden Unternehmen und Personen verlangt wird. Nahe stehende Unternehmen oder Personen können auch natürliche Personen sein.

2.2. Verweise auf das geltende Datenschutzrecht

10. Sowohl die Begründung (Seite 7) als auch Erwägungsgrund 20 und Artikel 9b Absatz 2 verweisen jeweils auf die Anwendbarkeit der Richtlinie 95/46/EG. Der EDSB begrüßt, dass auf die anzuwendenden Datenschutzvorschriften verwiesen wird, und dies auch im verfügenden Teil, und nicht nur in den Erwägungsgründen.
11. Wir halten jedoch fest, dass im verfügenden Teil nur einmal die Richtlinie 95/46/EG erwähnt wird, und zwar in Artikel 9b Absatz 2 des Vorschlags, der sich nur und ausdrücklich mit der Veröffentlichung von Informationen über die Vergütung einzelner Mitglieder der Unternehmensleitung befasst.
12. Dies könnte möglicherweise Unklarheiten hervorrufen, da auch bei der Durchführung anderer Teile der Richtlinie die Verarbeitung personenbezogener Daten erforderlich werden kann, auch wenn sie durch diese Erwähnung nicht abgedeckt ist. Eintreten kann dieser Fall insbesondere im Zusammenhang mit Artikel 3a „Identifizierung der Aktionäre“ und Artikel 9c „Recht auf Abstimmung über Transaktionen mit nahe stehenden Unternehmen und Personen“. Wir schlagen daher vor, (ebenfalls in einem Artikel) einen eher allgemeinen Verweis aufzunehmen, der ganz eindeutig für jegliche Verarbeitung personenbezogener Daten nach dem Vorschlag gilt.
13. Ferner empfehlen wir, nicht von der Richtlinie 94/46/EG zu sprechen, sondern von den „nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG“.
14. Schließlich empfehlen wir, auf Seite 7 der Begründung auf Artikel 7 und Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union zu verweisen, um gleichermaßen klar das Recht auf Privatsphäre und auf den Schutz personenbezogener Daten abzudecken.

2.3. Artikel 3a über die „Identifizierung der Aktionäre“

15. Artikel 3a Absatz 1 sieht Folgendes vor: „Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Finanzintermediäre Unternehmen die Möglichkeit der Identifizierung ihrer Aktionäre bieten“. Dieses „Recht“ der Unternehmen auf Identifizierung ihrer Aktionäre kann erhebliche Auswirkungen auf die Privatsphäre der Investoren haben, wie wir in unserem Schreiben vom 27. März 2013 dargelegt haben.⁷

⁷ Bereits in vorstehender Fußnote 5 zitiert.

16. Wir anerkennen die potenziellen Vorteile und politischen Ziele der Identifizierung der Aktionäre. Ferner begrüßen wir, dass der Vorschlag nicht die Errichtung einer zentralen Datenbank fordert, sondern in Artikel 3a Absatz 2 lediglich verlangt: *„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der Finanzintermediär dem Unternehmen auf dessen Antrag hin unverzüglich den Namen und die Kontaktdaten der Aktionäre übermittelt ...“*.
17. Weiter begrüßen wir, dass der Vorschlag
- die weiterzugebenden Daten klar benennt und sie auf den Namen und die Kontaktdaten des Aktionärs beschränkt;
 - eine begrenzte Speicherdauer vorsieht (24 Monate nach Erhalt der Daten);
 - das Recht auf Berichtigung und Löschung erwähnt und
 - den Zweck nennt und einschränkt, für den die offengelegten Informationen verwendet werden dürfen (Erleichterung der Ausübung der Rechte des Aktionärs).

2.4. Artikel 9b über das „Recht auf Abstimmung über den Vergütungsbericht“

18. Artikel 9b verlangt die öffentliche Offenlegung der Vergütung einzelner Mitglieder der Unternehmensführung als Teil des „Vergütungsberichts“, über den die Aktionäre abstimmen dürfen.

Abwägen von Transparenz und Datenschutz/Privatsphäre

19. Wir sehen durchaus die Bedeutung der Zielsetzungen Transparenz und Rechenschaftspflicht, denen diese Bestimmungen dienen.
20. Ferner verstehen wir, dass die *„Kommission die Möglichkeit weniger in die Privatsphäre eindringender Alternativen erwogen hat, wie beispielsweise die Anforderung einer aggregierten Offenlegung für den gesamten Vorstand, bei der nur die Anzahl der Mitglieder der Unternehmensführung und die Gesamtvergütung angegeben würde“*, und dass nach Ansicht der Kommission *„eine solche Offenlegung nicht ... den Zielsetzungen der Initiative gerecht würde, da sie den Aktionären keine Beurteilung des Verhältnisses von Vergütung und Leistung und die Beseitigung möglicher Situationen ermöglichen würde, in denen ein einzelnes Mitglied der Unternehmensleitung eindeutig schlechte Leistungen erbringt“*.⁸
21. Mit Blick auf die Anforderungen an Transparenz und Zugang zu Informationen seien an dieser Stelle einige vorläufige Anmerkungen zum Zusammenspiel zwischen EU-Recht und nationalem Recht gemacht. Wir möchten insbesondere unterstreichen, dass anders als bei den Datenschutzgesetzen, die dank der Richtlinie 95/46/EG zu einem gewissen Grad harmonisiert sind, es zwischen den Gesetzen der EU-Mitgliedstaaten über den Zugang zu Informationen erhebliche Unterschiede gibt.
22. Grundsätzlich sehen die Zugangsregelungen meist ein Abwägen zwischen den Interessen, die durch Vorschriften über Privatsphäre und Datenschutz geschützt werden, und dem Nutzen von Offenheit und Transparenz vor. In Anbetracht der Unterschiede

⁸ Siehe Folgenabschätzung, S. 54, Abschnitt 8.2.1, Option 2.

dürfte das Ergebnis dieses Abwägens von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat anders ausfallen.

23. Auf jeden Fall müssen die nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung von EU-Recht im Einklang mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention („EMRK“) sowie Artikel 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union („EU-Charta“) stehen. Das impliziert, wie der Europäische Gerichtshof in den Rechtssachen *Österreichischer Rundfunk* und *Schecke*⁹ ausgeführt hat, dass nachgeprüft werden sollte, ob die Offenlegung für das gesetzlich festgelegte rechtmäßige Ziel erforderlich ist und dazu in einem angemessenen Verhältnis steht.
24. Da es in diesen Fragen an Harmonisierung auf EU-Ebene mangelt, hätte der EDSB mehr Klarheit und Rechtssicherheit im Wortlaut des Vorschlags und detailliertere und konkretere Überlegungen zu Alternativen in der Folgenabschätzung begrüßt. Das bedeutet allerdings keinesfalls, dass wir uns grundsätzlich gegen die Möglichkeit der Veröffentlichung von Informationen über die Vergütung der einzelnen Mitglieder der Unternehmensleitung aussprechen, solange klar geregelt ist, welche Daten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, und sofern feststeht, dass jede Offenlegung gegenüber der Öffentlichkeit unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und vorbehaltlich angemessener Garantien erfolgt, die im Vorschlag und/oder im nationalen Recht niedergelegt sind.¹⁰ Wie nachstehend diskutiert, sollte dies im Wortlaut des Vorschlags ausdrücklich erwähnt werden.

Zweckbindung und Beschränkung der Zugänglichkeit

25. Bezüglich der Garantien weisen wir zunächst auf den in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 95/46/EG niedergelegten Grundsatz der Zweckbestimmung und der Zweckbindung hin. Wir empfehlen, in Artikel 9b (vielleicht in einem neuen Absatz) klar zum Ausdruck zu bringen, dass die Informationen über die Vergütung einzelner Mitglieder der Unternehmensleitung veröffentlicht werden, um den Aktionären die Ausübung ihrer Rechte zu erleichtern und mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht bezüglich ihrer Leistungen als Mitglieder der Leitung der betroffenen Unternehmen zu schaffen, und dass sie (von niemandem) für mit diesem Zweck nicht in Einklang stehende Zwecke verwendet werden dürfen. Darüber hinaus könnte in einem Erwägungsgrund klargestellt werden, dass die Daten unter anderem nicht für gezielte Angebote an diese Personen oder für die Erstellung von Profilen dieser Personen verwendet werden dürfen.
26. In diesem Zusammenhang erinnern wir daran, dass es bei Daten, die, insbesondere über das Internet, als Teil des Vergütungsberichts einmal der Öffentlichkeit zugänglich

⁹ Siehe EuGH, *Rundfunk*, verbundene Rechtssachen C-465/00, C-138/01 und C-139/01, Urteil vom 20. Mai 2003, und EuGH, *Volker und Markus Schecke*, verbundene Rechtssachen C-92/09 und C-93/09, Urteil vom 9. November 2010.

¹⁰ Siehe das bereits zitierte Urteil *Schecke und Eifert*, insbesondere die Randnrn. 81, 85 und 86. In dieser Rechtssache betonte der EuGH, dass sich Ausnahmen und Beschränkungen in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten auf das absolut Notwendige beschränken müssen. Der EuGH vertrat insbesondere die Auffassung, die europäischen Organe sollten andere Modalitäten der Veröffentlichung erkunden, die im Einklang mit dem Zweck einer solchen Veröffentlichung stehen, zugleich aber auch in das Recht der betroffenen Personen auf Achtung ihres Privatlebens und auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten weniger stark eingreifen.

gemacht wurden, extrem schwierig, wenn nicht sogar unmöglich ist, über den weiteren Umgang mit diesen Daten letztendlich die Kontrolle zu behalten. Da beispielsweise Dritte die Informationen bereits verwendet, kopiert und im Internet weiter verbreitet haben können, mag es nicht immer möglich sein, nach einer gewissen Zeit die endgültige Löschung und Unzugänglichkeit der Daten zu gewährleisten.

27. In Anbetracht der Tatsache jedoch, dass die öffentlich zugänglichen Informationen nach Ablauf eines angemessenen befristeten Zeitraums grundsätzlich nicht mehr ihren ursprünglichen Zwecken dienen werden,¹¹ empfehlen wir im Vorschlag vorzuschreiben, dass die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass die Gesellschaften die erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen ergreifen, um die Zugänglichkeit personenbezogener Daten nach Ablauf eines angemessenen befristeten Zeitraums einzuschränken. So kann mit Maßnahmen beispielsweise gewährleistet werden, dass die betreffenden Gesellschaften entweder überholte Informationen (wie ältere Vergütungsberichte) nach einigen Jahren (z. B. nach fünf Jahren) von ihren Websites löschen, oder dass die in den Archiven des Registers verfügbaren personenbezogenen Daten nicht nach den Namen der betreffenden einzelnen Mitglieder der Unternehmensleitung durchsucht und damit auch von externen Suchmaschinen nicht durchsucht werden können.

Umgang mit potenziell sensiblen Daten

28. Ein weiteres Problem, das angemessener Garantien bedarf, ergibt sich aus der Tatsache, dass unter gewissen Umständen aus der Vergütung eines Mitglieds der Unternehmensleitung potenziell sensible Informationen wie z. B. Gesundheitsdaten abgelesen werden können. In der Folgenabschätzung ist diese Möglichkeit denn auch vorgesehen. Dort heißt es, dass „auch Informationen über die jeweils gezahlte Vergütung und alle deren Bestandteile wie Festvergütung, variable Vergütung, Aktienoptionen, Ruhestandsbezüge und alle Sachleistungen offengelegt werden sollten. Potenziell sensible Informationen sollten jedoch ausdrücklich ausgenommen werden, damit kein unverhältnismäßiger Eingriff in das Privat- und Familienleben der betroffenen Personen erfolgt. Es sollte eine gemeinsame Vorlage für die Offenlegung der Vergütung verwendet werden, damit Investoren überall in der EU eine Vergleichsmöglichkeit haben“.¹²
29. Wir begrüßen, dass in der Folgenabschätzung auf diese Frage ausdrücklich eingegangen wird und eine gemeinsame Vorlage ausgearbeitet werden soll.
30. Um hier Rechtssicherheit herzustellen, empfehlen wir, in einem Artikel des Vorschlags ausdrücklich vorzusehen, dass für den Fall, dass bei der Offenlegung der Einzelheiten über das Vergütungspaket eines Mitglieds der Unternehmensleitung Gesundheitsdaten oder andere gemäß Artikel 8 der Richtlinie 95/46/EG geschützte besondere Kategorien von Daten preisgegeben werden, die Informationen so formuliert werden sollten, dass sie keinen Hinweis mehr auf derartige „eher sensible“ Daten enthalten.

¹¹ So dürfte beispielsweise nur geringes oder gar kein öffentliches Interesse an der Zugänglichkeit für die Öffentlichkeit von Informationen über die Vergütung eines einzelnen Mitglieds der Unternehmensleitung mehrere Jahre nach Ablauf des Zeitraums bestehen, während dessen die Vergütung gezahlt wurde.

¹² Siehe Folgenabschätzung, S. 51, Abschnitt 8.2.1, Option 2.

31. Weiterhin empfehlen wir, in der Vorlage Anregungen für den Umgang mit dieser Frage dahingehend zu machen, dass genaue Angaben zur Vergütung gewährleistet sind, gleichzeitig aber kein unverhältnismäßiger Eingriff in das Recht auf Privatsphäre und andere Grundrechte der betreffenden Person erfolgt.

Rechte der betroffenen Person einschließlich Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person

32. Die Abschnitte IV bis VII der Richtlinie 95/46/EG verlangen, dass betroffenen Personen bestimmte Auskünfte gegeben werden, und sie verleihen betroffenen Personen bestimmte Rechte, wie etwa das Auskunftsrecht und das Recht auf Widerspruch.
33. Zur Information der betroffenen Person halten wir fest, dass, wie bereits an anderer Stelle erörtert wurde, bestimmte Informationen bereits im Vorschlag und/oder im nationalen Recht vorgesehen werden sollten, so z. B. die Art der Verarbeitung der Daten (öffentlich zugänglich gemacht) und der Zweck der Verarbeitung (Rechenschaftspflicht und Transparenz). Zusätzlich informiert werden sollten die betroffenen Personen von den für die Verarbeitung Verantwortlichen (Gesellschaften) auch über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten, wie in Artikel 10 und 11 der Richtlinie 95/46/EG geregelt (also über die Fristen für die Speicherung personenbezogener Daten und über die Modalitäten für die Wahrnehmung ihrer Rechte).

3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

34. Wir begrüßen die Konsultation des EDSB zu diesem Vorschlag sowie die Tatsache, dass die Kommission mehrere unserer Anmerkungen berücksichtigt hat. Im Ergebnis wurden die Datenschutzgarantien in der vorgeschlagenen Richtlinie gestärkt.
35. Wir empfehlen in dieser Stellungnahme folgende weitere Verbesserungen:
- Generell sollte ein Artikel hinzugefügt werden, der auf das anzuwendende Datenschutzrecht einschließlich „der nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG“ verweist.
 - Weiter sollten im Vorschlag die Zwecke der Verarbeitung angegeben werden und sollte klar bestimmt werden, dass weder die Informationen über die Identität der Aktionäre noch die Daten über die Vergütung einzelner Mitglieder der Unternehmensleitung für mit den eigentlichen Zwecken nicht in Einklang stehende Zwecke verwendet werden dürfen.
 - Außerdem sollte der Vorschlag von den Gesellschaften verlangen, durch technische und organisatorische Maßnahmen zu gewährleisten, dass nach Ablauf eines bestimmten Zeitraums der Zugang zu Informationen über natürliche Personen (wie Aktionäre oder einzelne Mitglieder der Unternehmensleitung) eingeschränkt wird.
 - Schließlich sollte der Vorschlag fordern, dass in dem Fall, dass bei der Offenlegung der Einzelheiten über das Vergütungspaket eines Mitglieds der Unternehmensleitung Gesundheitsdaten oder andere gemäß Artikel 8 der Richtlinie

95/46/EG geschützte besondere Kategorien von Daten preisgegeben werden, die Informationen so formuliert werden sollten, dass sie keinen Hinweise mehr auf derartige „eher sensible“ Daten enthalten.

Brüssel, 28. Oktober 2014

(unterzeichnet)

Giovanni BUTTARELLI
Stellvertretender Europäischer Datenschutzbeauftragter