

An das
Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

Mit E-Mail:
e-recht@bmf.gv.at

Geschäftszahl: 2023-0.379.369

BMJ - Kompetenzstelle GDSR (Geschäftsstelle des
Datenschutrates)

dsrc@bmf.gv.at
+43 1 52152 2918
Museumstraße 7, 1070 Wien

E-Mail-Antworten sind bitte
unter Anführung der Geschäftszahl an
dsrc@bmf.gv.at zu richten.

GZ des Begutachtungsentwurfes:
2023-0.197.324

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Wirtschaftliche Eigentümer Registergesetz geändert wird; Stellungnahme des Datenschutrates

Der Datenschutrat hat in seiner 273. Sitzung am 22. Mai 2023 einstimmig beschlossen, zu
der im Betreff genannten Thematik folgende Stellungnahme abzugeben:

I. Materialien zum Entwurf

- 1 Laut den Erläuterungen zum Entwurf sollen basierend auf den Erkenntnissen aus der Um-
setzung der Nationalen Risikoanalyse 2021 sowie im Hinblick auf die bei der Umsetzung
von Sanktionen gewonnenen Erfahrungen weitere Verbesserungen im Bereich des
Registers der wirtschaftlichen Eigentümer umgesetzt werden:
 - Umsetzung von Sanktionen: Das Register der wirtschaftlichen Eigentümer soll zur
zentralen Plattform zum automatisationsunterstützten Abgleich von Sanktionslisten
mit dem Firmenbuch, dem Vereinsregister, dem Ergänzungsregister und dem Register
der wirtschaftlichen Eigentümer ausgebaut werden. So sollen künftig effektiv und
effizient Verdachtsfälle im Hinblick auf die Eigentümer, vertretungsbefugten Personen
und wirtschaftlichen Eigentümer von Rechtsträgern ermittelt werden können. Die so
ermittelten Verdachtsfälle sollen im Register gespeichert werden und von der

Registerbehörde, der Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst sowie anderen zuständigen Behörden eingesehen werden können.

- Bekämpfung von Scheinunternehmen: Jährlich würden der öffentlichen Hand sowie der Sozialversicherung durch Sozialbetrug Steuern und Sozialversicherungsbeiträge in beträchtlicher Höhe durch Scheinunternehmen entgehen. Mit diesen würden Lohn- und Sozialabgaben systematisch verkürzt und es entstünde zudem eine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten von rechtskonform und redlich handelnden Unternehmen. Durch eine automatisierte Datenübermittlung von bestimmten Daten des Registers der wirtschaftlichen Eigentümer an die Abgabenbehörden sollen die zentralen Services künftig verbesserte Analysen, insbesondere zur Entdeckung von Scheinunternehmen, durchführen können.
- Verbesserung der Transparenz von Treuhandschaftsvereinbarungen: Treuhändig gehaltene Anteile an Rechtsträgern seien schon derzeit offenzulegen. Mit der vorgeschlagenen Änderung sollen noch weitere Fälle erfasst werden, bei denen Treuhandschaften zu einer Verschleierung des wirtschaftlichen Eigentums führen können. So sollen zukünftig auch Treuhandschaften innerhalb der Beteiligungskette und die treuhändige Übernahme der Funktionen des Stifters oder des Begünstigten bei Stiftungen (Treuhandstiftungen) offengelegt werden.
- Verbesserung der risikobasierten Aufsicht durch die Registerbehörde: Künftig sollen Bedrohungsszenarien im Hinblick auf die Verschleierung des wirtschaftlichen Eigentums durch modellbasierte Analysen der zentralen Services der Abgabenbehörden deutlich schneller und besser erkannt werden können, wie beispielsweise Scheingesellschafter, nicht gemeldete Treuhandschaften und unrichtige Meldungen im Hinblick auf die Umgehung von Sanktionen.
- Intensivierung der Zusammenarbeit der Registerbehörde mit anderen Behörden: Um Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und die Umgehung von Sanktionen verhindern zu können, sei eine effiziente Zusammenarbeit der zuständigen Behörden essentiell. Zu diesem Zweck soll eine rechtliche Grundlage für einen, über die Amtshilfe hinausgehenden, Informationsaustausch geschaffen werden und so die Zusammenarbeit zwischen den Behörden verbessert werden.
- Einrichtungen, die öffentliche Mittel als Förderungen vergeben, soll eine Einsicht in das Register ermöglicht werden, um die Transparenz von wirtschaftlichen

Eigentümern bei der Vergabe von öffentlichen Förderungen zu gewährleisten. Zudem soll dadurch auch dem Umstand Rechnung getragen werden, dass den Daten der Register der wirtschaftlichen Eigentümer in europäischen Rechtsakten eine immer größer werdende Bedeutung für die Vergabe von öffentlichen Förderungen zukommt.

- Einführung einer Einsicht mit berechtigtem Interesse und Berücksichtigung des Urteils des Gerichtshofs der Europäischen Union in den verbundenen Rechtssachen C-37/20 und C-601/20 vom 22. November 2022, mit dem Art. 30 Abs. 5 in der Fassung der Richtlinie (EU) 2018/843 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. Nr. L 156 vom 19.06.2018 S. 43 (5. Geldwäscherichtlinie) aufgehoben wurde.

- 2 Die Durchführung einer Datenschutz-Folgeabschätzung sei laut den Erläuterungen nicht erforderlich: der Ausnahmegrund DSFA-A06 Register, Evidenzen, Bücher der Verordnung der Datenschutzbehörde über die Ausnahmen von der Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA-AV), BGBl. II Nr. 108/2018, träfe zu, da personenbezogene Daten im Rahmen eines bundesgesetzlich eingerichteten Registers verarbeitet würden.
- 3 Mit der gegenständlichen Novelle sollen laut den Erläuterungen auch keine Daten im Sinne der Art. 9 und 10 DSGVO verarbeitet werden.

II. Inhaltliche Bemerkungen

A. Grundlegendes

- 4 a. Der Entwurf regelt äußerst komplexe und fachspezifische Übermittlungen und Verknüpfungen von personenbezogenen Daten in diversen Registern sowie darüber hinaus und die diesbezügliche Zusammenarbeit unterschiedlicher Behörden.
- 5 Aufgrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gemäß § 1 Abs. 2 DSG müssen die Datenverarbeitungen erforderlich sein, um den angestrebten Zweck erreichen zu können. Darüber hinaus muss ein Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz verhältnismäßig sein und muss im gelingendsten Ausmaß erfolgen. Die jeweiligen Zwecke der Datenverarbeitungen werden zwar zT konkret im Entwurf dargelegt. Inwiefern die im Entwurf vorgesehenen (komplexen) Datenverarbeitungen zur Erreichung der vorgesehenen Zwecke jeweils erforderlich sind und das gelingendste Mittel hinsichtlich des Eingriffs in das

Grundrecht auf Datenschutz gemäß § 1 Abs. 2 DSG darstellen, ist jedoch vornehmlich vom zuständigen Bundesministerium für Finanzen zu beurteilen.

- 6 Gleiches ist hinsichtlich der Frage der Kompetenz zur Regelung der Einsicht in das Register bei der Vergabe von öffentlichen Förderungen (zB gemäß § 9 Abs. 2b) anzumerken, insbesondere wenn die Einsicht für Zwecke einer Materie erfolgt, die in die Kompetenz der Länder fällt.
- 7 b. Allgemein wird darauf hingewiesen, dass die Daten juristischer Personen zwar nicht vom Schutzbereich der DSGVO und des einfachgesetzlichen Teils des DSG erfasst sind, aber aufgrund des § 1 DSG geschützt sind. Dementsprechend sind für die Ausgestaltung der Verarbeitung von Daten juristischer Personen die Vorgaben des § 1 Abs. 2 DSG (insbesondere auch der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz) zu beachten.
- 8 c. Mehrfach ist im Entwurf (zB in § 5 Abs. 3) die Verarbeitung des bereichsspezifischen Personenkennzeichens (bPK) vorgesehen. Es sollte idZ ausführlicher erläutert werden, ob die Verarbeitung (insbesondere die Speicherung) der Daten der vertretungsbefugten Personen und der Eigentümer von Rechtsträgern jeweils das gelindeste Mittel zu Erreichung des Zweckes darstellt. Inwieweit die Regelung zur Verarbeitung des bPK eines bestimmten Bereiches (zB „Steuern und Abgaben – SA“) den Vorgaben des E-Government-Gesetzes (E-GovG), BGBl. I Nr. 10/2004, entspricht, ist von dem für E-Government zuständigen Bundesministerium für Finanzen zu beurteilen.

B. Zum Entwurf

Zu Z 20 (§ 7 Abs. 1):

- 9 § 7 Abs. 1 erweitert die Zwecke des geltenden § 7 Abs. 1 und sieht die Verarbeitung weiterer Daten im Register sowie die Verarbeitung von Daten weiterer Personenkreise vor. Hinsichtlich der Erforderlichkeit dieser Datenverarbeitungen und des gelindesten Mittels wird auf die Ausführungen unter Pkt. II.A.a. verwiesen.

Zu den Z 29 (§ 12 Abs. 1 Z 6 und 7), Z 30 (§ 12 Abs. 1 Z 11), Z 32 (§ 12 Abs. 3), Z 33 (§ 12 Abs. 4) sowie Z 34 (§ 12 Abs. 7):

- 10 Die Erweiterung der Einsichtnahme in das Register gemäß § 12 Abs. 1 Z 6, 7 und 11 wäre in den Erläuterungen hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit (insbesondere des gelindesten Mittels) ausführlicher zu begründen.

- 11 Zu § 12 Abs. 7 ist anzumerken, dass der Zweck „Risikobewertung“ zu unbestimmt erscheint und dementsprechend präzisiert werden müsste. Unklar ist auch, ob es sich bei der Risikobewertung (und der Anzeige der Risikopunkte, der Risikostufe, der Gründe und weiterer Daten) um „Profiling“ iSd Art. 4 Z 4 DSGVO handelt. Dies sollte zumindest erläutert werden. Auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gemäß § 1 Abs. 2 DSG wird idZ hingewiesen.
- Zu Z 35 (§ 12 Abs. 8 bis 10):
- 12 a. § 12 Abs. 8 und 9 sieht eine komplexe und schwer nachvollziehbare Datenverarbeitung ua. für die Zwecke des § 114 BAO und für die Zwecke der Durchführung von Analysen vor. Es wäre vor dem Hintergrund der Komplexität der Materie verständlicher zu erläutern, worum es bei der vorgesehenen Datenverarbeitung geht und inwieweit diese Datenverarbeitung zu diesem Zweck erforderlich und verhältnismäßig ist.
- 13 b. Konkreter darzulegen wäre, was die „automatisationsunterstützte Analyse der Meldungen“ gemäß § 12 Abs. 8 ist.
- 14 c. Zu § 12 Abs. 9 erscheint fraglich, ob die Suche nach natürlichen Personen, bei denen der Verdacht besteht, dass diese gemäß § 2 SanktG zu sanktionieren sind, in den jeweiligen Aufgabenbereich aller in Abs. 3 genannten Behörden fällt bzw. ob alle diese Behörden dieselbe (gesetzlich zugewiesene hoheitliche) Aufgabe verfolgen. Dies sollte jedenfalls näher dargelegt werden. Der in § 12 Abs. 9 vorgesehene „Abgleich“ sollte ebenfalls ausführlicher erläutert werden.
- 15 In § 12 Abs. 9 sollte auch der Zweck des Vermerkens „zusätzliche[r] Verdachtsfälle im Register“ durch die Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst ergänzt werden. Fraglich ist auch, welche zusätzlichen Verdachtsfälle im Register davon umfasst sind bzw. woher diese Daten stammen. Zudem stellt sich die Frage, in welcher datenschutzrechtlichen Rolle die Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (unmittelbar) im Register Änderungen vornimmt bzw. den Vermerk setzt, zumal solche Datenverarbeitungen dem Verantwortlichen des Registers (Art. 4 Z 7 DSGVO) vorbehalten sind. § 12 Abs. 9 und die Erläuterungen sollten vor diesem Hintergrund nochmals geprüft bzw. angepasst werden. Gleiches ist grundsätzlich auch zur Setzung eines Vermerkes durch eine öffentliche Einrichtung gemäß § 9 Abs. 2b anzumerken.
- 16 d. Gemäß § 12 Abs. 10 sind (auch) jene Behörden und Gerichte, die in Abs. 1 nicht genannt werden, berechtigt, soweit dies im Rahmen der ihnen gesetzlich zustehenden Befugnisse erforderlich ist, Auszüge gemäß § 10 abzurufen. Die Regelung erscheint zu unbestimmt

und sollte im Gesetz konkretisiert werden. Es müsste zudem – zumindest anhand von weiteren Beispielen – ausführlicher erläutert werden, welche Behörden und Gerichte in Betracht kommen und zu welchen Zwecken die Abfrage erfolgen kann.

Zu Z 41 (§ 14a):

- 17 a. § 14a regelt die Zusammenarbeit zwischen der Registerbehörde und anderen Behörden im Rahmen der Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung.
- 18 Aus der Regelung geht jedoch nicht hervor, welche konkreten Daten (Informationen, Daten und Dokumente) bei der vorgesehenen Zusammenarbeit übermittelt werden. Nur in den Erläuterungen werden beispielhaft Anwendungsfälle genannt.
- 19 Es sollte geprüft werden, ob die Regelung konkretisiert werden kann, und es sollten zumindest die in den Erläuterungen enthaltenen Ausführungen, dass die Übermittlung von personenbezogenen Daten über strafrechtliche Verurteilungen und Straftaten gemäß Art. 10 DSGVO oder über besondere Kategorien personenbezogener Daten gemäß Art. 9 DSGVO unzulässig ist, in den Gesetzestext übernommen werden.
- 20 Auf die abschließenden Vorgaben für Auslandsdatenübermittlungen in Kapitel V der DSGVO („Übermittlungen personenbezogener Daten an Drittländer oder an internationale Organisationen“) wird idZ hingewiesen.
- 21 b. Die Möglichkeit der Anforderung von Daten gemäß § 14a Abs. 3 ist zu unbestimmt. Aus § 14a Abs. 3 ist nicht erkennbar, welche (jeweils) „verfügbaren“ Daten (ua. auch vom Bundesministerium für Justiz) angefordert und damit übermittelt werden können. IdS erscheint auch der Verweis auf die „oben genannten Daten“ in Abs. 3 letzter Satz fraglich.

Zu Z 48 (§ 17 Abs. 2a):

- 22 Es sollte zu § 17 Abs. 2a dargelegt werden, von wem der Service Provider überhaupt die Stammzahl des betreffenden Verpflichteten erhält. Zudem sollte die datenschutzrechtliche Rollenverteilung der in § 17 Abs. 2a genannten Einrichtungen und Stellen (Verantwortlicher gemäß Art. 4 Z 7 DSGVO oder Auftragsverarbeiter gemäß Art. 4 Z 8 DSGVO) erläutert werden.

III. Zu den Materialien

Zur Wirkungsorientierten Folgenabschätzung:

- 23 Im Vorblatt (sowie zT auch in den Erläuterungen) wird ausgeführt, dass die Durchführung einer Datenschutz-Folgenabschätzung nicht erforderlich sei. Der Ausnahmegrund DSFA-A06 Register, Evidenzen, Bücher der Verordnung der Datenschutzbehörde über die Ausnahmen von der Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA-AV), BGBl. II Nr. 108/2018, träge zu, da personenbezogene Daten im Rahmen eines bundesgesetzlich eingerichteten Registers verarbeitet werden.
- 24 Diesbezüglich wird angemerkt, dass der Ausnahmegrund DSFA-A06 Register, Evidenzen, Bücher ausschließlich dann zur Anwendung kommen kann, wenn „keine personenbezogenen Daten im Sinne der Art. 9 und 10 DSGVO verarbeitet werden“. Es erscheint im vorliegenden Regelungskontext äußerst unwahrscheinlich, dass keinerlei Datenverarbeitungen gemäß Art. 10 DSGVO („Verarbeitung von personenbezogenen Daten über strafrechtliche Verurteilungen und Straftaten“) im Entwurf vorgesehen sein sollen. Dies wäre daher nochmals zu prüfen und die Ausführungen im Vorblatt zur Datenschutz-Folgenabschätzung (sowie in den Erläuterungen) wären dementsprechend anzupassen.

Für den Datenschutzrat:

Der Vorsitzende

OFENAUER

23. Mai 2023

Elektronisch gefertigt