



# EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data  
protection authority

31. Oktober 2023

## Stellungnahme 48/2023

zu dem Vorschlag für eine Richtlinie über  
europäische grenzübergreifende Vereine  
und den Vorschlag für eine Verordnung  
zur Änderung der Verordnungen (EU)  
Nr. 1024/2012 und (EU) Nr. 2018/1724

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

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

*Gemäß **Artikel 42 Absatz 1** der Verordnung 2018/1725 konsultiert die Kommission den Europäischen Datenschutzbeauftragten „[n]ach der Annahme von Vorschlägen für einen Gesetzgebungsakt, für Empfehlungen oder Vorschläge an den Rat nach Artikel 218 AEUV sowie bei der Ausarbeitung von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten, die Auswirkungen auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten haben“.*

*Diese Stellungnahme bezieht sich auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über europäische grenzübergreifende Vereine<sup>1</sup> und den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 024/2012 und der Verordnung (EU) 2018/1724 hinsichtlich der Nutzung des Binnenmarkt-Informationssystems und des einheitlichen digitalen Zugangstors für die Zwecke bestimmter Anforderungen gemäß der Richtlinie (EU) .../... des Europäischen Parlaments und des Rates über länderübergreifende europäische Vereinigungen (COM(2023)0516).<sup>2</sup>. Die vorliegende Stellungnahme schließt künftige zusätzliche Bemerkungen oder Empfehlungen des EDSB nicht aus, insbesondere wenn weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen bekannt werden. Diese Stellungnahme greift etwaigen künftigen Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß der Verordnung (EU) 2018/1725 ergreifen mag, nicht vor. Diese Stellungnahme beschränkt sich auf die Bestimmungen der Vorschläge, die unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes relevant sind.*

---

<sup>1</sup> COM(2023)0516 final

<sup>2</sup> COM(2023)0515 final

## **Zusammenfassung**

Am 5. September 2023 veröffentlichte die Europäische Kommission den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über europäische grenzübergreifende Vereine und den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 und der Verordnung (EU) 2018/1724 hinsichtlich der Nutzung des Binnenmarkt-Informationssystems und des einheitlichen digitalen Zugangstors für die Zwecke bestimmter Anforderungen gemäß der Richtlinie (EU) .../... des Europäischen Parlaments und des Rates über länderübergreifende europäische Vereinigungen (COM(2023)0516).

Der EDSB begrüßt das Ziel dieser Gesetzgebungsinitiative, die Bedingungen für grenzüberschreitende Tätigkeiten von Vereinen ohne Erwerbszweck im Binnenmarkt zu regeln. Darüber hinaus begrüßt der EDSB Erwägungsgrund 42 des Vorschlags für eine Richtlinie über europäische grenzübergreifende Vereine, in dem betont wird, dass die DSGVO und die EU-DSVO für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Richtlinie gelten.

Der EDSB sprach jedoch mehrere Empfehlungen aus. Er empfahl insbesondere, den Wortlaut von Artikel 20 Absatz 6 und Erwägungsgrund 41 des Vorschlags für eine Richtlinie über europäische grenzübergreifende Vereine anzugleichen und zu erläutern, warum zwei Jahre als angemessene Frist für die Speicherung personenbezogener Daten nach der Auflösung eines europäischen grenzübergreifenden Vereins angesehen werden.

Schließlich verwies der EDSB auf seine Stellungnahme 1/2023 zu dem Vorschlag für ein Gesetz für ein interoperables Europa.

## **Inhalt**

<b>1. Einleitung.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Allgemeine Bemerkungen .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Speicherung personenbezogener Daten .....</b>	<b>6</b>
<b>4. Interoperabilität des öffentlichen Sektors.....</b>	<b>6</b>
<b>5. Sonstige spezifische Bemerkungen .....</b>	<b>7</b>
<b>6. Schlussfolgerungen.....</b>	<b>7</b>

## 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“)<sup>3</sup>, insbesondere auf Artikel 42 Absatz 1 –

### HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

## 1. Einleitung

1. Am 5. September 2023 veröffentlichte die Europäische Kommission den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über europäische grenzübergreifende Vereine<sup>4</sup> (im Folgenden „Vorschlag für eine Richtlinie“) und den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 und der Verordnung (EU) 2018/1724 hinsichtlich der Nutzung des Binnenmarkt-Informationssystems und des einheitlichen digitalen Zugangstors für die Zwecke bestimmter Anforderungen gemäß der Richtlinie (EU) .../... des Europäischen Parlaments und des Rates über länderübergreifende europäische Vereinigungen (COM(2023)0516)<sup>5</sup> (im Folgenden „Vorschlag für eine Verordnung“).
2. Ziel des Vorschlags für eine Richtlinie ist es, Vereinen ohne Erwerbszweck die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und die wirksame Wahrnehmung der Freizügigkeitsrechte zu erleichtern, indem Maßnahmen zur Koordinierung der Bedingungen für die Gründung und die Tätigkeiten europäischer grenzübergreifender Vereine festgelegt werden, die unter anderem eine automatische Anerkennung ihrer Rechtspersönlichkeit durch die Mitgliedstaaten vorsehen, eine einmalige Registrierungspflicht gewährleisten, und für harmonisierte Vorschriften zur Mobilität (d. h. die Verlegung des satzungsmäßigen Sitzes) sorgen.<sup>6</sup> Ziel des Vorschlags für eine Verordnung ist die Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012<sup>7</sup>, mit der das Binnenmarkt-Informationssystem (im Folgenden „IMI“) eingerichtet wurde, um sicherzustellen, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten und über das IMI Informationen austauschen, wenn sie die nationalen Vorschriften anwenden, die im Einklang mit den Bestimmungen des Vorschlags umgesetzt wurden. Der Vorschlag zielt ferner darauf ab, die Verordnung (EU) 2018/1724 zu ändern<sup>8</sup>, mit der das einheitliche

---

<sup>3</sup> ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

<sup>4</sup> COM(2023)0516 final.

<sup>5</sup> COM(2023)0515 final.

<sup>6</sup> Siehe S. 5 Absatz 3 der Begründung des Vorschlags für eine Richtlinie.

<sup>7</sup> Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems und zur Aufhebung der Entscheidung 2008/49/EG der Kommission (ABl. L 316 vom 14.11.2012, S. 1).

<sup>8</sup> Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Oktober 2018 über die Einrichtung eines einheitlichen digitalen Zugangstors zu Informationen, Verfahren, Hilfs- und Problemlösungsdiensten und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 1).

digitale Zugangstor eingerichtet wurde, um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten einen Online-Zugang zu Informationen über länderübergreifende europäische Vereinigungen und gemeinnützige Vereinigungen gewährleisten und den Austausch von Nachweisen zwischen den zuständigen Behörden im Rahmen der Verfahren betreffenden länderübergreifenden europäischen Vereinigungen erleichtern, die im Vorschlag für eine Richtlinie festgelegt sind. Die Verordnung ist im Hinblick auf den Grundsatz der formalen Parallelität das geeignete Instrument für solche Änderungen.<sup>9</sup>

3. Die Vorschläge gehen auf die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. Februar 2022 zurück, die darauf abzielt, Vereine und Organisationen ohne Erwerbszweck in der EU bei der Vollendung des Binnenmarkts, dem Schutz der Grundrechte und der Förderung eines demokratischen Raums in der EU zu unterstützen.<sup>10</sup>
4. Der Vorschlag für eine Richtlinie ist Teil des Arbeitsprogramms der Kommission für 2023 als Teil der Rahmenbedingungen für die Sozialwirtschaft im Rahmen des Leitziels der Kommission „Eine Wirtschaft im Dienste der Menschen“<sup>11</sup>, die zu dem Ziel beiträgt, „eine Wirtschaft zu schaffen, die den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürgern der EU in vollem Umfang gerecht wird und so für soziale Gerechtigkeit und Wohlstand sorgt“. In diesem Sinne wird in dem Vorschlag an die im Aktionsplan für die Sozialwirtschaft angekündigten Maßnahmen<sup>12</sup> angeknüpft und der Vorschlag bildet zusammen mit ihnen die „Rahmenbedingungen für die Sozialwirtschaft“<sup>1314</sup>.
5. Mit der vorliegenden Stellungnahme des EDSB wird das Konsultationsersuchen der Europäischen Kommission vom 5. September 2023 gemäß Artikel 42 Absatz 1 der EU-DSVO beantwortet. Der EDSB begrüßt, dass in Erwägungsgrund 51 des Verordnungsvorschlags auf diese Konsultation verwiesen wird.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

6. In der Begründung des Vorschlags für eine Richtlinie<sup>15</sup> wird betont, dass Vereine ohne Erwerbszweck die vorherrschende Rechtsform unter den Organisationen ohne Erwerbszweck darstellen. Allerdings werden Vereine ohne Erwerbszweck und deren Tätigkeiten auf der Grundlage spezifischer Rechtsvorschriften in 24 Mitgliedstaaten<sup>16</sup> verschieden geregelt, was zu Rechtsunsicherheit sowie unterschiedlichen Verwaltungsverfahren und Anforderungen führt. Darüber hinaus erkennt die

---

<sup>9</sup> Siehe S. 6 letzter Absatz der Begründung des Vorschlags für eine Richtlinie.

<sup>10</sup> Siehe S. 1 Absatz 1 der Begründung des Vorschlags für eine Richtlinie.

<sup>11</sup> Eine Wirtschaft im Dienste der Menschen (europa.eu).

<sup>12</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Aufbau einer Wirtschaft im Dienste der Menschen: ein Aktionsplan für die Sozialwirtschaft (COM(2021) 778 final).

<sup>13</sup> Insbesondere der Vorschlag der Kommission vom 13.6.2023 für eine Empfehlung des Rates zur Entwicklung der Rahmenbedingungen für die Sozialwirtschaft (COM(2023)0316 final) und zwei Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen vom 13.6.2023: Relevant taxation frameworks for social economy entities“ (SWD(2023) 211 final) und „Non-discriminatory taxation of charitable organisations and their donors: principle drawn from EU case-law“ (SWD(2023) 212 final).

<sup>14</sup> Siehe S. 2 letzter Absatz der Begründung des Vorschlags für eine Richtlinie.

<sup>15</sup> Siehe S. 1-2.

<sup>16</sup> In Irland, Dänemark und Schweden werden Vereine nach Grundsätzen geregelt, die auf der Grundlage von Rechtslehre und Rechtsprechung entwickelt wurden.

überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten Vereine aus anderen Mitgliedstaaten, die grenzüberschreitend tätig werden wollen, nicht an.

7. Der EDSB unterstützt voll und ganz das Ziel der Vorschläge, diese Gesetzeslücke zu schließen, indem die Bedingungen für Vereine ohne Erwerbszweck, die grenzübergreifend im Binnenmarkt tätig sind, geregelt werden. Der EDSB möchte jedoch daran erinnern, dass jeder Vorschlag für einen Rechtsakt, der sich auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen im Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten auswirkt, mit den geltenden Datenschutzvorschriften im Einklang stehen muss. Diesbezüglich begrüßt der EDSB Erwägungsgrund 42 des Vorschlags für eine Richtlinie, in dem betont wird, dass die Verordnung (EU) 2016/679<sup>17</sup> (im Folgenden „DSGVO“) und die EU-DSVO für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Richtlinie gelten.

### 3. Speicherung personenbezogener Daten

8. Ein wichtiger Grundsatz der DSGVO ist der Grundsatz der Speicherbegrenzung, wonach personenbezogene Daten in einer Form gespeichert werden müssen, die die Identifizierung der betroffenen Personen nur so lange ermöglicht, wie es für die Zwecke, für die sie verarbeitet werden, erforderlich ist. In diesem Zusammenhang begrüßt der EDSB, dass der Vorschlag für eine Richtlinie eine Beschränkung der Speicherung personenbezogener Daten vorsieht.<sup>18</sup> Liest man jedoch Erwägungsgrund 41 („...*alle im Register gespeicherten Daten [sollten] nach der Auflösung zwei Jahre lang aufbewahrt werden*“) und Artikel 20 Absatz 6 des Vorschlags für eine Richtlinie („*Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass personenbezogene Daten nach der Auflösung eines ECBA nicht länger als zwei Jahre im Register gespeichert werden*“) ist es unklar, ob personenbezogene Daten zwei Jahre lang aufbewahrt werden müssen oder ob zwei Jahre die Höchstaufbewahrungsdauer ist, während der die Daten aufbewahrt werden können. Darüber hinaus enthält der Vorschlag für eine Richtlinie keine Begründung für die Notwendigkeit, die personenbezogenen Daten zwei Jahre lang aufzubewahren. Der EDSB schlägt daher vor, diese Fragen zu klären, damit der Grundsatz der Speicherbegrenzung uneingeschränkt eingehalten wird.

### 4. Interoperabilität des öffentlichen Sektors

9. Der EDSB nimmt Erwägungsgrund 41 des Vorschlags für eine Richtlinie zur Kenntnis, in dem es heißt: „Die Interoperabilitätslösungen, die im Rahmen der Umsetzung des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen für ein hohes Maß an Interoperabilität des öffentlichen Sektors in der Union

---

<sup>17</sup>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, (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

<sup>18</sup>Siehe Erwägungsgrund 41 und Artikel 20 Absatz 6 des Vorschlags für eine Richtlinie.

entwickelt wurden, können die Mitgliedstaaten bei der Umstellung auf eine grenzüberschreitende Interoperabilität ihrer Register weiter unterstützen.“

10. In diesem Zusammenhang möchte der EDSB daran erinnern, dass der EDSB auch zu diesem Vorschlag eine Stellungnahme<sup>19</sup> abgegeben hat. Der EDSB hebt insbesondere vor, dass die Interoperabilität von Netz- und Informationssystemen über Sektoren der öffentlichen Verwaltung und alle Verwaltungsebenen hinweg einen der wichtigsten Grundsätze des Datenschutzes, den Grundsatz der Zweckbindung, berührt. Der EDSB befürwortet die Entwicklung von Interoperabilitätslösungen, bei denen die betroffenen Personen nicht übergangen, sondern aktiv einbezogen werden, damit sie besser kontrollieren können, welche Daten zu welchen Zwecken weitergegeben werden, z. B. in einem Verfahren zur Genehmigung des Austauschs zwischen Verwaltungen und zur elektronischen Überprüfung der auszutauschenden Daten.

## 5. Sonstige spezifische Bemerkungen

11. Wie bereits in der Einleitung ausgeführt worden ist, begrüßt der EDSB die Bezugnahme auf diese Konsultation in Erwägungsgrund 51 des Verordnungsvorschlags. Er stellt jedoch fest, dass das Datum der Stellungnahme des EDSB nicht korrekt ist. Darüber hinaus schlägt der EDSB vor, einen ähnlichen Erwägungsgrund in den Vorschlag für eine Verordnung aufzunehmen.
12. Schließlich stellt der EDSB in Bezug auf den Vorschlag für eine Verordnung fest, dass in Erwägungsgrund 2 auf Artikel 30 Absatz 2 anstelle von Artikel 28 Absatz 2 des Vorschlags für eine Richtlinie im Zusammenhang mit der Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten Bezug genommen wird. Er schlägt vor, diesen Schreibfehler zu berichtigen.

## 6. Schlussfolgerungen

13. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der EDSB:

*(1) den Wortlaut von Artikel 20 Absatz 6 und Erwägungsgrund 41 des Vorschlags für eine Richtlinie anzugleichen und zu erläutern, warum zwei Jahre als angemessene Frist für die Speicherung personenbezogener Daten nach der Auflösung eines europäischen grenzübergreifenden Vereins angesehen wird;*

---

<sup>19</sup> [Stellungnahme 1/2023 des EDSB zu dem Vorschlag für ein Gesetz für ein interoperables Europa, veröffentlicht am 13. Januar 2023.](#)



- (2) *das Datum der Stellungnahme des EDSB in Erwägungsgrund 51 des Vorschlags für eine Richtlinie zu berichtigen und einen Verweis auf diese Konsultation in den Vorschlag für eine Verordnung aufzunehmen;*
- (3) *in Erwägungsgrund 2 des Verordnungsvorschlags auf Artikel 30 Absatz 2 anstelle von Artikel 28 Absatz 2 des Vorschlags für eine Richtlinie zu verweisen.*

Brüssel, 31. Oktober 2023

*(elektronisch unterzeichnet)*

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI