



Aktenzeichen: Pet 4-20-07-41-011309

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 16.11.2023 abschließend beraten und beschlossen:

1. Die Petition

- a) der Bundesregierung – dem Bundesministerium des Innern und für Heimat und dem Bundesministerium der Justiz – als Material zu überweisen,
 - b) den Landesvolksvertretungen zuzuleiten,
- soweit es die Verbesserung des Datenschutzes im Handelsregister betrifft,
2. das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.

Begründung

Mit der Petition wird ein ausreichender gesetzlicher Schutz personenbezogener Daten im Handelsregister vor Missbrauch und krimineller Ausbeutung gefordert.

Zur Begründung der Petition wird im Wesentlichen ausgeführt, durch das Gesetz zur Umsetzung der Digitalisierungsrichtlinie (DiRUG) sei unter anderem die kostenlose Einsichtnahme in das Handelsregister über das Handelsregisterportal (<http://www.handelsregister.de>) zum 1. August 2022 ermöglicht worden. Gleichzeitig sei die Registrierungspflicht bei der Einsichtnahme in das elektronische Handelsregister abgeschafft worden. Dies führe zu der Problematik, dass nun personenbezogene Daten wie Geburtsdaten, Privatanschriften, geleistete Unterschriften sowie vertrauliche Dokumente mit Inventar- und Mitarbeiterlisten, Fahrzeugkennzeichen, Bankverbindungen und ähnlichem ungeschützt im Internet abrufbar seien und auch von Kriminellen beispielsweise zum Zwecke des Identitätsdiebstahls genutzt werden könnten. Hierdurch würden der Datenschutz und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung in einer willkürlichen Weise eingeschränkt.

Es seien daher Schutzmechanismen erforderlich in Form einer Registrierungspflicht der Auskunftswilligen sowie die Löschung beziehungsweise Schwärzung aller nicht für den Rechtsverkehr relevanten personenbezogenen Daten wie Geburtsdaten, genaue



Privatanschriften oder die Namen von Mitarbeitern ohne Prokura oder Geschäftsführungsbefugnis. Auf die Erhebung betreffender Daten solle im Sinne der Datensparsamkeit verzichtet werden. Für zum Zwecke des Registerwesens notwendige personenbezogene Daten sei das Einverständnis der Betroffenen einzuholen, dies gelte insbesondere für vor dem 1. August 2022 vorgenommene Eintragungen. Zudem sollte den betroffenen Unternehmen einmal jährlich automatisch Auskunft erteilt werden, wann welche Daten abgerufen hat.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die Eingabe verwiesen.

Dem Petitionsausschuss liegen zu diesem Thema mehrere Eingaben mit verwandter Zielsetzung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Prüfung unterzogen werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann. Die Eingabe wurde als öffentliche Petition auf der Internetseite des Petitionsausschusses eingestellt. Sie wurde durch 227 Mitzeichnungen unterstützt. Außerdem gingen 20 Diskussionsbeiträge ein.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Haltung zu der Thematik darzulegen. Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter anderem unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Der Ausschuss stellt zunächst klar, dass jedem zu Informationszwecken die Einsichtnahme in das Handelsregister sowie in die zum Handelsregister eingereichten Dokumente gestattet ist (§ 9 Absatz 1 Satz 1 des Handelsgesetzbuchs – HGB). Das Handelsregister wird seit dem 1. Januar 2007 elektronisch geführt. Seit diesem Zeitpunkt kann jeder online über das gemeinsame Registerportal der Länder Einsicht in das Handelsregister nehmen. Vor diesem Zeitpunkt konnten die zum Handelsregister eingereichten Dokumente von jedem vor Ort beim Registergericht eingesehen und gegebenenfalls kopiert beziehungsweise abfotografiert werden. Die Einsichtnahme ist integraler Bestandteil der Publizitätswirkungen des Handelsregisters. Die zur Herstellung besonderen Vertrauens in die Registereintragung notwendige handelsregisterrechtliche Publizitätsfunktion wird durch die Möglichkeit ungehinderten



Einblicks in die Register und die zu diesen eingereichten Dokumente nach § 9 Absatz 1 Satz 1 HGB gewährleistet.

Wer sich im Handelsregister eintragen lässt und dafür Vorteile wie zum Beispiel die beschränkte Haftung genießt, muss im Gegenzug auch zu gewisser Transparenz zum Schutz des Rechtsverkehrs durch die Publizität des Handelsregisters bereit sein und gegebenenfalls personenbezogene Daten offenlegen.

Werden natürliche Personen zum Beispiel als Einzelkaufleute, Gesellschafter einer Personenhandelsgesellschaft, Geschäftsführer einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder Vorstände einer Aktiengesellschaft in das Handelsregister eingetragen, umfasst die Eintragung persönlicher Daten den Familiennamen, die Vornamen, das Geburtsdatum und den Wohnort (§ 40 Nummer 3 Buchstabe b, Nummer 4 und 5 Buchstabe c; § 43 Nummer 4. Buchstabe b der Handelsregisterverordnung). Ausreichend für den Wohnort ist die Angabe der politischen Gemeinde. Diese personenbezogenen Daten müssen zum Schutz des Rechtsverkehrs im Handelsregister enthalten sein, damit zum Beispiel jemand, der als Vertreter eines Unternehmens auftritt, rechtssicher identifiziert werden kann. Die Angabe des Namens und Wohnortes alleine reichen hierfür nach Feststellung des Ausschusses nicht aus. Vielmehr ist die Eintragung des Geburtsdatums für eine rechtssichere Identifizierung unverzichtbar. Privatanschriften oder die Namen von Mitarbeitern ohne Prokura oder Geschäftsführungsbefugnis werden hingegen nicht im Handelsregister eingetragen.

Zutreffend wird mit der Petition dargelegt, dass daneben in den über das Handelsregisterportal abrufbaren Dokumenten in Einzelfällen auch private Wohnanschriften enthalten sind. Grund hierfür ist das Zusammenspiel registerrechtlicher und beurkundungsrechtlicher Vorschriften. So umfasst das Einsichtnahmerecht des § 9 Absatz 1 Satz 1 HGB auch die zum Handelsregister eingereichten Dokumente, insbesondere notarielle Urkunden. Hierzu zählen insbesondere auch Handelsregisteranmeldungen, welche elektronisch in öffentlich beglaubigter Form einzureichen sind (§ 12 Absatz 1 Satz 1 HGB). Der Handelsregisteranmeldung muss daher ein Beglaubigungsvermerk beigelegt werden. Das Beurkundungsgesetz schreibt vor, dass der Beglaubigungsvermerk die Person, deren Unterschrift beglaubigt wird, so genau bezeichnen soll, dass Zweifel und



Verwechslungen ausgeschlossen sind (§ 40 Absatz 4, § 10 Absatz 2 des Beurkundungsgesetzes – BeurkG). Die Vorschriften des Beurkundungsgesetzes werden durch die Dienstordnung für Notarinnen und Notare (DONot) ergänzt. Bei der Bezeichnung natürlicher Personen sind der Name, das Geburtsdatum, der Wohnort und die Anschrift anzugeben (§ 5 Absatz 1 Satz 1 DONot). Bei Vertretern von juristischen Personen des Privatrechts kann anstelle des Wohnorts und der Anschrift die Dienst oder Geschäftsanschrift der vertretenen Person angegeben werden (§ 5 Absatz 1 Satz 4 Nummer 1 DONot). Ferner erfordert die notarielle Form, dass die Urkunde die eigenhändige Unterschrift der Beteiligten enthält (§ 13 Absatz 1 Satz 1 BeurkG). Sie wird dann vom Notar in eine elektronische Form gebracht (durch Einscannen oder durch Fertigung einer elektronischen Leseabschrift, die keine Unterschriftszüge enthält), mit einem einfachen elektronischen Zeugnis versehen und zum Handelsregister eingereicht (§ 12 Absatz 2 Satz 2 HGB).

In diesem Zusammenhang weist der Petitionsausschuss darauf hin, dass das allgemeine Persönlichkeitsrecht in seiner Ausprägung als Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes), auf das sich mit der Eingabe bezogen wird, nicht schrankenlos gewährt wird. So muss der Einzelne Einschränkungen dieses Rechts hinnehmen, die im überwiegenden Interesse anderer oder der Allgemeinheit liegen. Solche Beschränkungen bedürfen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) einer gesetzlichen Grundlage, aus der sich die Voraussetzungen und der Umfang der Beschränkungen klar und für den Bürger erkennbar ergeben und die dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht (BVerfGE 128, 1 [46]). Das ist nach Auffassung des Petitionsausschusses bei den hier einschlägigen Regelungen der Fall. Eine Einwilligung in die Verarbeitung und Veröffentlichung personenbezogener Daten gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO), die eine mögliche Rechtsgrundlage darstellt und mit der Eingabe implizit gefordert wird, hält der Ausschuss deshalb nicht für erforderlich. Vielmehr ergibt sich hier die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung aufgrund der gesetzlichen Anordnung nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c DSGVO. Die zuvor zitierten Regelungen des Register- und



Beurkundungsrechts stellen insofern verfassungskonforme Schranken des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung dar.

Der Petitionsausschuss unterstreicht zudem, dass eine Pflicht, „vertrauliche Dokumente mit detaillierten Inventaren und Mitarbeiterlisten, Fahrzeugkennzeichen, Bankverbindungen“ zur Veröffentlichung im Handelsregister einzureichen, nicht existiert. Sollten im Einzelfall solche Dokumente im Registerordner abrufbar sein, weil sie etwa als Anlagen zu einreichungspflichtigen Dokumenten in einer Datei eingereicht wurden, können diese auf Antrag der Betroffenen durch die Registergerichte für die Einsicht gesperrt und gegen neu einzureichende Dokumente (ohne die gegebenenfalls sensiblen Anlagen oder unter Schwärzung der nicht einreichungspflichtigen Bestandteile) ausgetauscht werden.

Soweit mit der Petition eine Rückkehr zur Registrierungspflicht gefordert wird, hält der Petitionsausschuss eine solche für nicht zweckmäßig, da die von den Nutzern bei der Registrierung übermittelten Daten ohnehin nicht verifiziert werden könnten. Dazu merkt der Ausschuss an, dass der maßgebliche Grund für die bis zum 1. August 2022 bestehende Registrierungspflicht die Erforderlichkeit für die Abrechnung der Kosten des Abrufs war. Dieser Grund ist mit Wegfall der Kostenpflichtigkeit entfallen.

Soweit ein Anspruch der Betroffenen auf Auskunft über die Empfänger personenbezogener Daten gefordert wird, weist der Petitionsausschuss darauf hin, dass ein solcher Anspruch aus Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe c DSGVO hinsichtlich der Eintragungen im Handelsregister ausgeschlossen ist (§ 10a Absatz 1 Satz 2 HGB). Der Grund hierfür ist, dass die Erfüllung dieser Ansprüche nach Einschätzung des Gesetzgebers einen unverhältnismäßigen Aufwand bedeuten würde, da die Daten hierfür nur schwer auszuwerten sind. In gleicher Weise würde es nach Dafürhalten des Ausschusses einen unverhältnismäßigen Aufwand darstellen, den betroffenen Unternehmen einmal jährlich Auskunft zu erteilen, wer wann welche Daten abgerufen hat.

Soweit mit der Petition die Gefahr eines Missbrauchs in Bezug auf die im Handelsregisterportal aufrufbaren Dokumente thematisiert wird, merkt der Petitionsausschuss an, dass der Bundesregierung nach eigener Mitteilung Missbrauchsfälle bislang nicht bekannt geworden sind. Insofern ist auch zu beachten,



dass die Suchmasken des Handelsregisterportals nur die Recherche nach Unternehmen, nicht jedoch nach natürlichen Personen ermöglichen.

Auch wenn infolge des Wegfalls der geringfügigen Abrufgebühr kein signifikant gesteigertes Missbrauchspotenzial im Hinblick auf einen möglichen Datenmissbrauch gesehen wird, prüft das Bundesministerium der Justiz nach Mitteilung der Bundesregierung derzeit im Zusammenwirken mit den Landesjustizverwaltungen, deren Gerichte die Handelsregister führen, und der Bundesnotarkammer, wie künftig die Angabe personenbezogener Daten in zum Handelsregister eingereichten Dokumenten reduziert werden kann. Insbesondere wurde hierzu bereits eine Änderung der von den Landesjustizverwaltungen zu erlassenden DONot in Aussicht genommen, wonach bei der Beglaubigung von Handelsregisteranmeldungen von der Angabe der Privatanschrift abgesehen werden kann und in an das Handelsregister zu übermittelnden notariellen Urkunden Unterschriftszüge nicht enthalten sein sollen.

Der Petitionsausschuss begrüßt dieses Vorhaben ausdrücklich und hält die Petition insoweit für geeignet, in die diesbezüglichen Beratungen und politischen Entscheidungsprozesse einbezogen zu werden

Im Hinblick auf die mit der Petition im Übrigen vorgetragenen Forderungen hält der Petitionsausschuss die dargelegte Rechtslage aus den genannten Gründen hingegen für sachgerecht und auch unter Berücksichtigung zentraler datenschutzrechtlicher Belange für angemessen. Eine Realisierung der mit der Petition unterbreiteten Vorschläge wäre seiner Überzeugung nach mit der Publizitätsfunktion des Handelsregisters nicht vereinbar. Aus diesem Grund vermag der Ausschuss das Anliegen insoweit nicht zu unterstützen. Einen gesetzgeberischen oder anderweitigen parlamentarischen Handlungsbedarf im Sinne der Eingabe erkennt er nicht.

Der Petitionsausschuss empfiehlt daher im Ergebnis, die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium des Innern und für Heimat und dem Bundesministerium der Justiz – als Material zu überweisen und sie den Landesvolksvertretungen zuzuleiten, soweit es die Verbesserung des Datenschutzes im Handelsregister betrifft, und das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.