



## URTEIL DES GERICHTSHOFS

7. Mai 2025\*

*(Bekämpfung von Geldwäsche – Richtlinie (EU) 2015/849 – Artikel 30 Absatz 5 Buchstabe c – Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer – Richtlinie (EU) 2018/843 – Gültigkeit von Rechtsakten – Homogenitätsgebot – Grundrechte – Achtung des Privatlebens – Schutz personenbezogener Daten – Recht auf freie Meinungsäußerung – Nationale Verfahrensautonomie – Grundsatz der Effektivität – Verordnung (EU) 2016/679)*

In den verbundenen Rechtssachen E-1/24 und E-7/24,

ANTRÄGE des Verwaltungsgerichtshofs des Fürstentums Liechtenstein an den Gerichtshof gemäss Artikel 34 des Abkommens zwischen den EFTA-Staaten zur Errichtung einer Überwachungsbehörde und eines Gerichtshofs in den vor ihm anhängigen Rechtssachen

**TC**

und

**AA**

erlässt

**DER GERICHTSHOF**

bestehend aus Páll Hreinsson, Präsident, Bernd Hammermann und Michael Reiertsen (Berichterstatter), Richter,

Kanzler: Ólafur Jóhannes Einarsson,

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen in der Rechtssache E-1/24

- von TC, vertreten durch Dr. Alexander Amann, Rechtsanwalt;

---

\* Sprache der Anträge: Deutsch. [Betrifft nur die englische Sprachfassung.]

- der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, vertreten durch Dr. Andrea Entner-Koch, Romina Schobel und Dr. Claudia Bösch, als Bevollmächtigte;
- der Regierung Norwegens, vertreten durch Lisa-Mari Moen Jünge und Bojana Stankovic, als Bevollmächtigte;
- der EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch Claire Simpson, Michael Sánchez Rydelski und Melpo-Menie Joséphidès, als Bevollmächtigte; und
- der Europäischen Kommission (im Folgenden: Kommission), vertreten durch Julie Samnadda und Gregor von Rintelen, als Bevollmächtigte,

unter Berücksichtigung des Sitzungsberichts in der Rechtssache E-1/24,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen von TC, vertreten durch Dr. Alexander Amann; der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, vertreten durch Dr. Claudia Bösch; der Regierung Norwegens, vertreten durch Lisa-Mari Moen Jünge; der EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch Claire Simpson; und der Kommission, vertreten durch Julie Samnadda, in der mündlichen Verhandlung in der Rechtssache E-1/24 am 17. September 2024; und

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen in der Rechtssache E-7/24

- der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, vertreten durch Dr. Andrea Entner-Koch, Romina Schobel und Dr. Claudia Bösch, als Bevollmächtigte;
- der EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch Claire Simpson, Michael Sánchez Rydelski und Melpo-Menie Joséphidès, als Bevollmächtigte; und
- der Kommission, vertreten durch Julie Samnadda und Gregor von Rintelen, als Bevollmächtigte,

unter Berücksichtigung des Sitzungsberichts in der Rechtssache E-7/24,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Regierung des Fürstentums Liechtenstein, vertreten durch Dr. Claudia Bösch; der Regierung Norwegens, vertreten durch Lisa-Mari Moen Jünge als Bevollmächtigte; der EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch Claire Simpson; und der Kommission, vertreten durch Julie Samnadda, in der mündlichen Verhandlung in der Rechtssache E-7/24 am 17. September 2024,

folgendes

## URTEIL

### I EINLEITUNG

- 1 Die Anträge auf Vorabentscheidung betreffen das Recht auf Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer nach Artikel 30 der Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung.
- 2 Diese Anträge wurden im Rahmen von Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Anträge von TC und AA auf Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer gestellt.

### II RECHTLICHER HINTERGRUND

#### EWR-Recht

- 3 Artikel 34 des Abkommens zwischen den EFTA-Staaten zur Errichtung einer Überwachungsbehörde und eines Gerichtshofs (im Folgenden: ÜGA) lautet auszugsweise:

*Der EFTA-Gerichtshof erstellt Gutachten über die Auslegung des EWR-Abkommens.*

*Wird eine derartige Frage einem Gericht eines EFTA-Staates gestellt, und hält dieses Gericht eine Entscheidung darüber zum Erlaß seines Urteils für erforderlich, so kann es diese Frage dem EFTA-Gerichtshof zur Entscheidung vorlegen.*

...

- 4 Die Erwägungsgründe 1, 2, 4 und 15 des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (im Folgenden: EWR-Abkommen) lauten:

*IN DER ÜBERZEUGUNG, daß ein Europäischer Wirtschaftsraum einen Beitrag zur Errichtung eines auf Frieden, Demokratie und Menschenrechte gegründeten Europas leisten wird,*

*UNTER ERNEUTER BESTÄTIGUNG der hohen Priorität, die sie den privilegierten Beziehungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft, ihren Mitgliedstaaten und den EFTA-Staaten zuerkennen, welche auf Nachbarschaft, den traditionellen gemeinsamen Werten und der europäischen Identität beruhen,*

...

*IN ANBETRACHT des Ziels, einen dynamischen und homogenen Europäischen Wirtschaftsraum zu errichten, der auf gemeinsamen Regeln und gleichen Wettbewerbsbedingungen beruht und in dem angemessene Mittel für deren Durchsetzung – und zwar auch auf gerichtlicher Ebene – vorgesehen sind und der auf der Grundlage der Gleichheit und Gegenseitigkeit sowie eines Gesamtgleichgewichts der Vorteile, Rechte und Pflichten der Vertragsparteien verwirklicht wird,*

...

*IN ANBETRACHT des Zieles der Vertragsparteien, bei voller Wahrung der Unabhängigkeit der Gerichte eine einheitliche Auslegung und Anwendung dieses Abkommens und der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen, die in ihrem wesentlichen Gehalt in dieses Abkommen übernommen werden, zu erreichen und beizubehalten und eine Gleichbehandlung der Einzelpersonen und Marktteilnehmer hinsichtlich der vier Freiheiten und der Wettbewerbsbedingungen zu erreichen;*

5 Artikel 1 des EWR-Abkommens lautet:

*(1) Ziel dieses Assoziierungsabkommens ist es, eine beständige und ausgewogene Stärkung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Vertragsparteien unter gleichen Wettbewerbsbedingungen und die Einhaltung gleicher Regeln zu fördern, um einen homogenen Europäischen Wirtschaftsraum, nachstehend EWR genannt, zu schaffen.*

*(2) Zur Verwirklichung der in Absatz 1 genannten Ziele umfasst die Assoziation im Einklang mit den Bestimmungen dieses Abkommens:*

*a) den freien Warenverkehr,*

*b) die Freizügigkeit,*

*c) den freien Dienstleistungsverkehr,*

*d) den freien Kapitalverkehr,*

*e) die Einrichtung eines Systems, das den Wettbewerb vor Verfälschungen schützt und die Befolgung der diesbezüglichen Regeln für alle in gleicher Weise gewährleistet, sowie*

*f) eine engere Zusammenarbeit in anderen Bereichen wie Forschung und Entwicklung, Umwelt, Bildungswesen und Sozialpolitik.*

6 Artikel 98 des EWR-Abkommens lautet:

*Die Anhänge zu diesem Abkommen sowie die Protokolle 1 bis 7, 9, 10, 11, 19 bis 27, 30, 31, 32, 37, 39, 41 und 47 können je nach Fall durch Beschluß des*

*Gemeinsamen EWR-Ausschusses gemäß Artikel 93 Absatz 2 und den Artikeln 99, 100, 102 und 103 geändert werden.*

7 Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission (ABl. 2015 L 141, S. 73) (im Folgenden: Richtlinie 2015/849) wurde durch Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 249/2018 vom 5. Dezember 2018 (ABl. 2021 L 337, S. 42) (im Folgenden: Beschluss 249/2018) in das EWR-Abkommen aufgenommen. Richtlinie 2015/849 wurde unter Nummer 23b des Anhangs IX (Finanzdienstleistungen) in das EWR-Abkommen aufgenommen. Island, Liechtenstein und Norwegen teilten das Bestehen verfassungsrechtlicher Anforderungen mit. Diese Anforderungen wurden bis zum 25. Juni 2019 erfüllt, und der Beschluss trat am 1. August 2019 in Kraft.

8 Die Erwägungsgründe 1, 14, 15 und 65 der Richtlinie 2015/849 lauten:

*(1) Ströme von illegalem Geld können die Integrität, Stabilität und das Ansehen des Finanzsektors schädigen und eine Bedrohung für den Binnenmarkt der Union sowie die internationale Entwicklung darstellen. Geldwäsche, die Finanzierung des Terrorismus und organisierte Kriminalität sind nach wie vor bedeutende Probleme, die auf Ebene der Union angegangen werden sollten. Ergänzend zur Weiterentwicklung strafrechtlicher Maßnahmen auf Unionsebene sind zielgerichtete und verhältnismäßige Maßnahmen, die verhindern, dass das Finanzsystem zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung genutzt wird, unverzichtbar und können hier zu zusätzlichen Ergebnissen führen.*

...

*(14) Die Verpflichtung zum Vorhalten präziser und aktueller Daten zum wirtschaftlichen Eigentümer ist eine wichtige Voraussetzung für das Aufspüren von Straftätern, die ihre Identität ansonsten hinter einer Gesellschaftsstruktur verbergen könnten. Die Mitgliedstaaten sollten deshalb dafür sorgen, dass in ihrem Staatsgebiet gemäß dem nationalen Recht eingetragene Unternehmen zusätzlich zu den grundlegenden Informationen, wie Name und Anschrift der Gesellschaft, Nachweis der Gründung und des rechtlichen Eigentums, auch angemessene, präzise und aktuelle Angaben zu ihrem wirtschaftlichen Eigentümer beschaffen und vorhalten müssen. Im Interesse größerer Transparenz zwecks Bekämpfung des Missbrauchs von juristischen Personen sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Informationen über den wirtschaftlichen Eigentümer unter vollständiger Einhaltung des Unionsrechts in einem Zentralregister außerhalb der Gesellschaft gespeichert werden. Die Mitgliedstaaten können hierfür eine zentrale Datenbank, in der Informationen über wirtschaftliche Eigentümer gespeichert werden, das Handelsregister oder ein anderes Zentralregister verwenden. Die Mitgliedstaaten können beschließen,*

*dass die Verpflichteten für die Eintragungen in das Register verantwortlich sind. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass diese Informationen den zuständigen Behörden und den zentralen Meldestellen in allen Fällen sowie den Verpflichteten dann, wenn diese Maßnahmen zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden ergreifen, zur Verfügung gestellt werden. Die Mitgliedstaaten sollten des Weiteren sicherstellen, dass anderen Personen, die ein legitimes Interesse im Zusammenhang mit Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängende Vorfällen – wie Bestechung, Steuerstraftaten und Betrug – nachweisen können, im Einklang mit den Datenschutzbestimmungen Zugang zu den Informationen über den wirtschaftlichen Eigentümer gewährt wird. Personen, die ein legitimes Interesse nachweisen können, sollten Zugang zu Informationen über Art und Umfang des wirtschaftlichen Interesses erhalten, die Aufschluss über dessen ungefähres Gewicht geben.*

*(15) Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten in ihrem nationalen Recht einen umfangreicheren Zugang ermöglichen können als er gemäß dieser Richtlinie vorgesehen ist.*

...

*(65) Diese Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und den mit der Charta anerkannten Grundsätzen, insbesondere dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, dem Recht auf Schutz personenbezogener Daten, der unternehmerischen Freiheit, dem Verbot von Diskriminierung, dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht, der Unschuldsvermutung und den Rechten der Verteidigung.*

9 Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie 2015/849 lautet:

*Ziel dieser Richtlinie ist die Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems der Union zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung.*

10 Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 2015/849 lautet, wie durch Beschluss Nr. 249/2018 angepasst, auszugsweise:

*Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck*

...

4. *„kriminelle Tätigkeit“ jede Form der kriminellen Beteiligung an der Begehung der folgenden schweren Straftaten:*

a) *Handlungen nach den Artikeln 1 bis 4 des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI;*

b) *alle Straftaten, die in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a des Übereinkommens der Vereinten Nationen von 1988 gegen den*

*unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen aufgeführt sind;*

c) *die Tätigkeiten krimineller Vereinigungen im Sinne von Artikel 1 der Gemeinsamen Maßnahme 98/733/JI des Rates;*

d) *Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union in folgendem Sinne, zumindest in schweren Fällen:*

i) *im Falle von Ausgaben jede vorsätzliche Handlung oder Unterlassung betreffend*

— *die Verwendung oder Vorlage falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen mit der Folge, dass Mittel aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union oder aus den Haushalten, die von der Europäischen Union oder in deren Namen verwaltet werden, unrechtmäßig erlangt oder einbehalten werden,*

— *das Verschweigen einer Information unter Verletzung einer spezifischen Pflicht mit derselben Folge,*

— *die missbräuchliche Verwendung dieser Mittel zu anderen Zwecken als denen, für die sie ursprünglich gewährt wurden;*

ii) *im Falle von Einnahmen im Sinne des Beschlusses des Rates vom 29. September 2000 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften jede vorsätzliche Handlung oder Unterlassung betreffend*

— *die Verwendung oder Vorlage falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen mit der Folge, dass Mittel aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union oder aus den Haushalten, die von der Europäischen Union oder in deren Namen verwaltet werden, rechtswidrig vermindert werden,*

— *das Verschweigen einer Information unter Verletzung einer spezifischen Pflicht mit derselben Folge,*

— *die missbräuchliche Verwendung eines rechtmäßig erlangten Vorteils mit derselben Folge.*

*Als schwerer Betrug gilt ein Betrug, bei dem es um einen Mindestbetrag geht, der nicht höher als 50 000 EURO festzusetzen ist.*

e) *Bestechung;*

f) *alle Straftaten, einschließlich Steuerstraftaten, im Zusammenhang mit direkten und indirekten Steuern und entsprechend der Definitionen im*

*nationalen Recht der Mitgliedstaaten, die mit einer Freiheitsstrafe oder einer die Freiheit beschränkenden Maßregel der Sicherung und Besserung im Höchstmaß von mehr als einem Jahr oder – in Mitgliedstaaten, deren Rechtssystem ein Mindeststrafmaß für Straftaten vorsieht – die mit einer Freiheitsstrafe oder einer die Freiheit beschränkenden Maßregel der Sicherung und Besserung von mindestens mehr als sechs Monaten belegt werden können;*

11 Artikel 5 der Richtlinie 2015/849 lautet:

*Die Mitgliedstaaten können zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in den Grenzen des Unionsrechts strengere Vorschriften auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen oder beibehalten.*

12 Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 2015/849 lautet:

*Jeder Mitgliedstaat unternimmt angemessene Schritte, um die für ihn bestehenden Risiken der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sowie alle Datenschutzprobleme in diesem Zusammenhang zu ermitteln, zu bewerten, zu verstehen und zu mindern. Der Mitgliedstaat hält die Risikobewertung auf aktuellem Stand.*

13 Artikel 30 der Richtlinie 2015/849 lautet auszugsweise:

*(1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die in ihrem Gebiet eingetragenen Gesellschaften oder sonstigen juristischen Personen angemessene, präzise und aktuelle Angaben zu ihren wirtschaftlichen Eigentümern, einschließlich genauer Angaben zum wirtschaftlichen Interesse, einholen und aufbewahren müssen.*

*Sie stellen sicher, dass diese Gesellschaften und sonstigen juristischen Personen den Verpflichteten, wenn sie Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden gemäß Kapitel II anwenden, zusätzlich zu den Informationen über ihren rechtlichen Eigentümer auch Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer vorlegen müssen.*

...

*(3) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die in Absatz 1 genannten Angaben in einem zentralen Register in jedem Mitgliedstaat aufbewahrt werden, z. B. in einem in Artikel 3 der Richtlinie 2009/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates genannten Handels- oder Gesellschaftsregister oder in einem öffentlichen Register. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission eine Beschreibung der Merkmale dieser nationalen Mechanismen. Die Angaben zu den wirtschaftlichen Eigentümern in diesen Datenbanken können gemäß den nationalen Systemen erhoben werden.*

...

*(5) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Angaben zu den wirtschaftlichen Eigentümern in allen Fällen zugänglich sind für*

*a) die zuständigen Behörden und die zentralen Meldestellen, ohne Einschränkung,*

*b) Verpflichtete im Rahmen der Erfüllung der Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden gemäß Kapitel II,*

*c) alle Personen oder Organisationen, die ein berechtigtes Interesse nachweisen können.*

*Die Personen oder Organisationen nach Buchstabe c haben Zugang mindestens zum Namen, Monat und Jahr der Geburt, der Staatsangehörigkeit und dem Wohnsitzland des wirtschaftlichen Eigentümers sowie Art und Umfang des wirtschaftlichen Interesses.*

*Für die Zwecke dieses Absatzes erfolgt der Zugang zu den Angaben zu den wirtschaftlichen Eigentümern im Einklang mit den Datenschutzvorschriften und kann einer Online-Registrierung und der Zahlung einer Gebühr unterliegen. Die für den Erhalt der Angaben erhobenen Gebühren dürfen nicht über die dadurch verursachten Verwaltungskosten hinausgehen.*

...

*(9) Die Mitgliedstaaten können auf der Grundlage einer Einzelfallprüfung unter außergewöhnlichen Umständen eine Ausnahmeregelung für den in Absatz 5 Buchstaben b und c genannten vollständigen oder teilweisen Zugang zu den Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer vorsehen, falls der Zugang den wirtschaftlichen Eigentümer dem Risiko von Betrug, Entführung, Erpressung, Gewalt oder Einschüchterung aussetzen würde oder der wirtschaftliche Eigentümer minderjährig oder anderweitig geschäftsunfähig ist. Die gemäß diesem Absatz gewährten Ausnahmen gelten nicht für Kreditinstitute und Finanzinstitute sowie Verpflichtete gemäß Artikel 2 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe b, wenn es sich dabei um öffentliche Bedienstete handelt.*

...

14 Artikel 31 Absätze 3 und 4 der Richtlinie 2015/849 lauten:

*(3) Die Mitgliedstaaten schreiben vor, dass die zuständigen Behörden und die zentralen Meldestellen zeitnah auf die in Absatz 1 genannten Angaben zugreifen können.*

*(4) Die Mitgliedstaaten schreiben vor, dass die in Absatz 1 genannten Angaben in einem zentralen Register aufbewahrt werden, wenn mit dem Trust steuerliche Folgen verbunden sind. Beim zentralen Register wird gewährleistet, dass die zuständigen Behörden und zentralen Meldestellen zeitnah und uneingeschränkt*

*darauf zugreifen können, ohne dass die betreffenden Trustbeteiligten entsprechend gewarnt werden. Zudem kann bei ihm der zeitnahe Zugang für Verpflichtete im Rahmen der Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden gemäß Kapitel II ermöglicht werden. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission eine Beschreibung der Merkmale dieser nationalen Mechanismen.*

15 Artikel 41 Absatz 1 der Richtlinie 2015/849 lautet:

*Für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Richtlinie gilt die in nationales Recht umgesetzte Richtlinie 95/46/EG. Für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Richtlinie durch die Kommission oder die Europäischen Aufsichtsbehörden gilt die Verordnung (EG) Nr. 45/2001.*

16 Richtlinie (EU) 2018/843 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 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. 2018 L 156, S. 43) (im Folgenden: Richtlinie 2018/843) wurde durch Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 63/2020 vom 30. April 2020 (ABl. 2023 L 72, S. 29) (im Folgenden: JCD 63/2020) in das EWR-Abkommen aufgenommen. Richtlinie 2018/843 wurde unter Nummer 23b des Anhangs IX (Finanzdienstleistungen) in das EWR-Abkommen aufgenommen. Island, Liechtenstein und Norwegen teilten das Bestehen verfassungsrechtlicher Anforderungen mit. Diese Anforderungen wurden bis zum 27. Juni 2024 erfüllt, und der Beschluss trat am 1. August 2024 in Kraft.

17 Die Erwägungsgründe 41, 42 und 51 der Richtlinie 2018/843 lauten:

*(41) Der Zugang zu den Informationen und die Definition berechtigter Interessen sollte dem Recht des Mitgliedstaats unterliegen, in dem der Trustee eines Trusts oder eine Person mit einer gleichwertigen Position in einer ähnlichen Rechtsvereinbarung niedergelassen oder ansässig ist. Wenn der Trustee eines Trusts oder eine Person mit einer gleichwertigen Position in einer ähnlichen Rechtsvereinbarung weder in einem Mitgliedstaat niedergelassen noch dort ansässig ist, sollten der Zugang zu den Informationen und die Definition legitimer Interessen dem Recht des Mitgliedstaats unterliegen, in dem die Angaben über den wirtschaftlichen Eigentümer des Trusts oder der ähnlichen Rechtsvereinbarung im Einklang mit den Bestimmungen dieser Richtlinie registriert sind.*

*(42) Die Mitgliedstaaten sollten „berechtigtes Interesse“ sowohl als allgemeines Konzept als auch als Kriterium für den Zugang zu Angaben über den wirtschaftlichen Eigentümer in ihren nationalen Rechtsvorschriften definieren. Insbesondere sollten diese Definitionen das Konzept des berechtigten Interesses nicht auf Fälle beschränken, bei denen Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren anhängig sind, und sollten es gegebenenfalls ermöglichen, die präventive Arbeit im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und*

*damit zusammenhängenden Vorfällen zu berücksichtigen, die von nichtstaatlichen Organisationen und investigativen Journalisten durchgeführt wurde. Sobald die Vernetzung der Register wirtschaftlicher Eigentümer der Mitgliedstaaten abgeschlossen ist, sollte sowohl der innerstaatliche als auch der grenzüberschreitende Zugang zu dem Register jedes Mitgliedstaats auf der Grundlage der Definition berechtigter Interessen in dem Mitgliedstaat, in dem die Informationen über den wirtschaftlichen Eigentümer des Trusts oder der ähnlichen Rechtsvereinbarung im Einklang mit den Bestimmungen dieser Richtlinie registriert worden sind, infolge einer Entscheidung der zuständigen Behörden dieses Mitgliedstaats gewährt werden. In Bezug auf die Register wirtschaftlicher Eigentümer in den Mitgliedstaaten, sollten die Mitgliedstaaten auch die Möglichkeit haben, Mechanismen für Beschwerden gegen Beschlüsse über die Gewährung oder Verweigerung des Zugangs zu den Angaben über die wirtschaftlichen Eigentümer einzurichten. Damit die Registrierung und der Informationsaustausch auf kohärente und effiziente Weise erfolgen können, sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass ihre für das Register der Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer von Trusts und ähnlichen Rechtsvereinbarungen zuständige Behörde mit den für diesen Bereich zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten zusammenarbeitet und mit diesen Behörden Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer von Trusts oder ähnlichen Rechtsvereinbarungen austauscht, die dem Recht eines Mitgliedstaats unterliegen, jedoch in einem anderen Mitgliedstaat verwaltet werden.*

...

*(51) Diese Richtlinie wahrt die durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) anerkannten Grundrechte und Grundsätze, insbesondere das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Artikel 7 der Charta), das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten (Artikel 8 der Charta) und die unternehmerische Freiheit (Artikel 16 der Charta).*

18 Artikel 1 der Richtlinie 2018/843 lautet auszugsweise:

*Die Richtlinie (EU) 2015/849 wird wie folgt geändert:*

...

*2. Artikel 3 wird wie folgt geändert:*

*a) Nummer 4 wird wie folgt geändert:*

*i) Buchstabe a erhält folgende Fassung:*

*„a) terroristische Straftaten, Straftaten im Zusammenhang mit einer terroristischen Vereinigung und Straftaten im Zusammenhang mit*

*terroristischen Aktivitäten gemäß den Titeln II und III der Richtlinie (EU) 2017/541;”*

*ii) Buchstabe c erhält folgende Fassung:*

*„c) die Tätigkeiten krimineller Vereinigungen im Sinne des Artikels 1 Absatz 1 des Rahmenbeschlusses 2008/841/JI des Rates;”*

...

*15. Artikel 30 wird wie folgt geändert:*

...

*c) Absatz 5 erhält folgende Fassung:*

*„(5) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Angaben über die wirtschaftlichen Eigentümer in allen Fällen zugänglich sind für*

*a) die zuständigen Behörden und die zentralen Meldestellen, ohne Einschränkung,*

*b) Verpflichtete im Rahmen der Erfüllung der Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden gemäß Kapitel II,*

*c) alle Mitglieder der Öffentlichkeit.*

*Die Personen nach Buchstabe c haben Zugang mindestens zum Namen, Monat und Jahr der Geburt, dem Wohnsitzland und der Staatsangehörigkeit des wirtschaftlichen Eigentümers sowie zu Art und Umfang des wirtschaftlichen Interesses.*

*Die Mitgliedstaaten können unter Bedingungen, die im nationalen Recht festzulegen sind, den Zugang zu weiteren Informationen vorsehen, die die Identifizierung des wirtschaftlichen Eigentümers ermöglichen. Diese weiteren Informationen umfassen im Einklang mit den Datenschutzbestimmungen mindestens das Geburtsdatum oder die Kontaktdaten.”*

...

*16. Artikel 31 wird wie folgt geändert:*

...

*d) Absatz 4 erhält folgende Fassung:*

„(4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer eines Trusts oder einer ähnlichen Rechtsvereinbarungen in allen Fällen zugänglich sind für:

- a) die zuständigen Behörden und die zentralen Meldestellen, ohne Einschränkung;
- b) Verpflichtete im Rahmen der Erfüllung der Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden gemäß Kapitel II;
- c) alle natürlichen oder juristischen Personen, die ein berechtigtes Interesse nachweisen können;
- d) alle natürlichen oder juristischen Personen, die einen schriftlichen Antrag in Bezug auf einen Trust oder eine ähnliche Rechtsvereinbarung stellen, die direkt oder indirekt eine Kontrolle verleihende Beteiligung an einer Gesellschaft oder einer anderen juristischen Person mit Ausnahme der in Artikel 30 Absatz 1 genannten hält oder besitzt, einschließlich in Form von Inhaberaktien oder durch andere Formen der Kontrolle.

Die Informationen, die natürlichen oder juristischen Personen nach den Buchstaben c und d dieses Unterabsatzes zur Verfügung stehen, umfassen mindestens den Namen, Monat und Jahr der Geburt, das Wohnsitzland und die Staatsangehörigkeit des wirtschaftlichen Eigentümers sowie Art und Umfang des wirtschaftlichen Interesses.

Die Mitgliedstaaten können unter Bedingungen, die im nationalen Recht festzulegen sind, im Einklang mit den Datenschutzbestimmungen den Zugang zu weiteren Informationen, die die Identifizierung des wirtschaftlichen Eigentümers ermöglichen, vorsehen. Diese weiteren Informationen umfassen mindestens das Geburtsdatum oder Kontaktdaten. Die Mitgliedstaaten können einen weitergehenden Zugang zu den in dem Register enthaltenen Informationen im Einklang mit ihren nationalen Rechtsvorschriften erlauben.

Zuständige Behörden, denen Zugang zu dem in Absatz 3a genannten zentralen Register zu gewähren ist, sind Behörden, denen Zuständigkeiten für die Bekämpfung der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung übertragen wurden, sowie Steuerbehörden, Aufsichtsbehörden von Verpflichteten und Behörden, die für Ermittlungen oder Strafverfolgungsmaßnahmen in Fällen von Geldwäsche und damit zusammenhängenden Vortaten und von Terrorismusfinanzierung sowie für die Ermittlung, die Beschlagnahme, das Einfrieren und die Einziehung von Vermögenswerten aus Straftaten zuständig sind.“

...

- 19 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 (Datenschutz-Grundverordnung) (im Folgenden: DSGVO) (ABl. 2016 L 119, S. 1) wurde durch Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 154/2018 vom 6. Juli 2018 (ABl. 2018 L 183, S. 23) unter Nummer 5e des Anhangs XI (Elektronische Kommunikation, audiovisuelle Dienste und Informationsgesellschaft) in das EWR-Abkommen aufgenommen. Liechtenstein teilte das Bestehen verfassungsrechtlicher Anforderungen mit. Diese wurden am 19. Juli 2018 erfüllt, und der Beschluss trat am 20. Juli 2018 in Kraft.
- 20 Artikel 5 Absatz 1 der DSGVO, der die Überschrift „Grundsätze für die Verarbeitung personenbezogener Daten“ trägt, lautet auszugsweise:

*Personenbezogene Daten müssen*

...

*c) dem Zweck angemessen und erheblich sowie auf das für die Zwecke der Verarbeitung notwendige Maß beschränkt sein („Datenminimierung“);*

...

- 21 Absatz 1 von Artikel 6 der DSGVO, der die Überschrift „Rechtmäßigkeit der Verarbeitung“ trägt, lautet auszugsweise:

*Die Verarbeitung ist nur rechtmäßig, wenn mindestens eine der nachstehenden Bedingungen erfüllt ist:*

...

*c) die Verarbeitung ist zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich, der der Verantwortliche unterliegt;*

...

*e) die Verarbeitung ist für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde; f) die Verarbeitung ist zur Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten erforderlich, sofern nicht die Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person, die den Schutz personenbezogener Daten erfordern, überwiegen, insbesondere dann, wenn es sich bei der betroffenen Person um ein Kind handelt.*

*Unterabsatz 1 Buchstabe f gilt nicht für die von Behörden in Erfüllung ihrer Aufgaben vorgenommene Verarbeitung.*

22 Absatz 1 von Artikel 15 der DSGVO, der die Überschrift „Auskunftsrecht der betroffenen Person“ trägt, lautet:

*Die betroffene Person hat das Recht, von dem Verantwortlichen eine Bestätigung darüber zu verlangen, ob sie betreffende personenbezogene Daten verarbeitet werden; ist dies der Fall, so hat sie ein Recht auf Auskunft über diese personenbezogenen Daten und auf folgende Informationen:*

- a) die Verarbeitungszwecke;*
- b) die Kategorien personenbezogener Daten, die verarbeitet werden;*
- c) die Empfänger oder Kategorien von Empfängern, gegenüber denen die personenbezogenen Daten offengelegt worden sind oder noch offengelegt werden, insbesondere bei Empfängern in Drittländern oder bei internationalen Organisationen;*
- d) falls möglich die geplante Dauer, für die die personenbezogenen Daten gespeichert werden, oder, falls dies nicht möglich ist, die Kriterien für die Festlegung dieser Dauer;*
- e) das Bestehen eines Rechts auf Berichtigung oder Löschung der sie betreffenden personenbezogenen Daten oder auf Einschränkung der Verarbeitung durch den Verantwortlichen oder eines Widerspruchsrechts gegen diese Verarbeitung;*
- f) das Bestehen eines Beschwerderechts bei einer Aufsichtsbehörde;*
- g) wenn die personenbezogenen Daten nicht bei der betroffenen Person erhoben werden, alle verfügbaren Informationen über die Herkunft der Daten;*
- h) das Bestehen einer automatisierten Entscheidungsfindung einschließlich Profiling gemäß Artikel 22 Absätze 1 und 4 und – zumindest in diesen Fällen – aussagekräftige Informationen über die involvierte Logik sowie die Tragweite und die angestrebten Auswirkungen einer derartigen Verarbeitung für die betroffene Person.*

### **Nationales Recht**

23 Dem Antrag des Verwaltungsgerichtshofs in der Rechtssache E-1/24 TC zufolge dient das Gesetz vom 3. Dezember 2020 über das Verzeichnis der wirtschaftlich berechtigten Personen von Rechtsträgern (LGBI. 2021 Nr. 33) (im Folgenden: VwbPG) der Umsetzung der Artikel 30 und 31 der Richtlinie 2015/849.

24 Kapitel IV. C. VwbPG regelt die Offenlegung von Daten. Sein Artikel 17, der die Überschrift „Offenlegung von Daten an Dritte“ trägt, lautet auszugsweise:

1) *In- und ausländische Personen und Organisationen können beim Amt für Justiz gegen Gebühr eine Offenlegung der im Verzeichnis eingetragenen Daten von alleinstehenden Rechtsträgern nach Anhang 1 beantragen.*

2) *Der Antrag nach Abs. 1 ist beim Amt für Justiz einzureichen. Er hat folgende Angaben und Unterlagen zu enthalten:*

*a) Angaben über den Antragsteller:*

*1. bei natürlichen Personen: Name, Vorname und Adresse;*

*2. bei juristischen Personen und Organisationen: Firma, Name oder Bezeichnung und Adresse, Zweck und Sitz sowie Name und Vorname der vertretungsbefugten natürlichen Person; die Vertretungsbefugnis ist nachzuweisen;*

*b) Firma oder Name des alleinstehenden Rechtsträgers nach Anhang 1, dessen Daten offengelegt werden sollen; und*

*c) eine Erklärung, dass die Daten aus dem Verzeichnis zur Bekämpfung der Geldwäscherei, Vortaten der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung erforderlich sind.*

...

4) *In- und ausländische Personen und Organisationen können bezüglich Rechtsträgern, welche nicht als alleinstehende Rechtsträger nach Anhang 1 anzusehen sind, beim Amt für Justiz gegen Gebühr eine Offenlegung der im Verzeichnis eingetragenen Daten beantragen. Davon ausgenommen sind die Daten von Gründern und Protektoren, welche keine Kontrolle über einen nicht alleinstehenden Rechtsträger nach Anhang 1 ausüben. Art. 13, 15 und 16 bleiben vorbehalten.*

5) *Der Antrag nach Abs. 4 ist beim Amt für Justiz einzureichen. Er hat folgende Angaben und Unterlagen zu enthalten:*

*a) Angaben über den Antragsteller:*

*1. bei natürlichen Personen: Name, Vorname und Adresse;*

*2. bei juristischen Personen und Organisationen: Firma, Name oder Bezeichnung und Adresse, Zweck und Sitz sowie Name und Vorname der vertretungsbefugten natürlichen Person; die Vertretungsbefugnis ist nachzuweisen;*

*b) Firma oder Name des Rechtsträgers, dessen Daten offengelegt werden sollen;*

- c) *Angaben über den Verwendungszweck der ersuchten Informationen; und*
- d) *den Nachweis eines berechtigten Interesses nach Abs. 6 oder einer Kontrolle verleihenden Beteiligung nach Abs. 7.*

...

- 10) *Das Amt für Justiz leitet den Antrag nach Abs. 4, einschliesslich der dazugehörigen Unterlagen nach Abs. 5 und 8, zur Entscheidung an die VwbP-Kommission weiter.*

### **III SACHVERHALT UND VERFAHREN**

#### **Rechtssache E-1/24 TC**

- 25 TC stellte mit Schreiben vom 1. März 2023 und ergänzendem Schreiben vom 30. März 2023 den Antrag, das Amt für Justiz möge ihr die vollständigen Daten sämtlicher (selbständiger und nicht selbständiger) Rechtsträger, bei welchen sie selbst und/oder ihr Vater VC und/oder ihr Bruder BC und/oder Herr NN als wirtschaftlich Berechtigte(r) eingetragen sind, offenlegen.
- 26 Mit Schreiben vom 26. April 2023 leitete das Amt für Justiz den Antrag auf Offenlegung an die „Verzeichnis der wirtschaftlich berechtigten Personen“-Kommission (im Folgenden: VwbP-Kommission) weiter, die erstinstanzlich über Offenlegungsanträge bezüglich Rechtsträgern, welche nicht als alleinstehende Rechtsträger anzusehen sind, entscheidet.
- 27 Die VwbP-Kommission lehnte den Offenlegungsantrag mit Entscheidung vom 11. Mai 2023 ab. Als Begründung führte sie aus, aufgrund der gesetzlichen Vorgaben konnte dem Antrag auf Offenlegung schon deshalb kein Erfolg zukommen, weil er den konkreten Rechtsträger, dessen Daten offengelegt werden sollten, nach Firma oder Name zu bezeichnen habe (Artikel 17 VwbPG).
- 28 Das Amt für Justiz entschied mit Verfügung vom 15. Mai 2023 über den Offenlegungsantrag, soweit er alleinstehende Rechtsträger betraf, wie folgt: (i) Die Offenlegung der Daten wird verweigert, und (ii) die Antragstellerin hat die Verfahrenskosten bestehend aus der Entscheidungsgebühr in Höhe von 10,00 CHF zu tragen.
- 29 Begründet wurde diese Entscheidung damit, dass TC – entgegen Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe b VwbPG – in ihrem Antrag keine Firma und keinen Namen eines alleinstehenden Rechtsträgers, dessen Daten offengelegt werden sollten, bezeichnet habe. Da Personen oder Organisationen gemäss Artikel 30 Absatz 5 der Richtlinie 2015/849 Zugang zum Namen, Monat und Jahr der Geburt, der Staatsangehörigkeit und dem Wohnsitzland des wirtschaftlichen Eigentümers sowie Art und Umfang des wirtschaftlichen Interesses hätten, könne, so die VwbP-Kommission, nicht geschlossen werden, dass ein Antragsteller auch einen Anspruch auf Nennung der Firma oder des

Namens sämtlicher Rechtsträger besitze, an denen diesem oder anderen Personen eine wirtschaftliche Berechtigung zukomme.

- 30 Die Beschwerdekommision für Verwaltungsangelegenheiten (im Folgenden: VBK) hat den gegen die Entscheidung der VwbP-Kommission vom 11. Mai 2023 und die Verfügung des Amts für Justiz vom 15. Mai 2023 erhobenen Beschwerden mit ihren Entscheidungen vom 2. August 2023 zu VBK 2023/46 und 2023/47 keine Folge gegeben. Dagegen erhob TC Verwaltungsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof.
- 31 Vor diesem Hintergrund entschied der Verwaltungsgerichtshof am 15. Dezember 2023, dem Gerichtshof die folgende Frage vorzulegen. Das entsprechende Schreiben wurde beim Gerichtshof am 3. Januar 2024 registriert.

*Ist die Richtlinie (EU) 2015/849, abgeändert durch die Richtlinie (EU) 2018/843, dahingehend auszulegen, dass sie einer nationalen Bestimmung entgegensteht, wonach der Antrag einer in- oder ausländischen Person oder Organisation auf Offenlegung der im Register der wirtschaftlichen Eigentümer eingetragenen Daten von Rechtsträgern die Nennung der Firma oder des Namens des Rechtsträgers, dessen Daten offengelegt werden sollen, zu beinhalten hat?*

#### **Rechtssache E-7/24 AA**

- 32 AA beantragte mit E-Mail vom 13. Januar 2023 und ergänzendem Schreiben vom 6. Februar 2023, das Amt für Justiz möge ihm aus dem Register der wirtschaftlich berechtigten Personen von Rechtsträgern die Daten zu den wirtschaftlich berechtigten Personen der BB Foundation offenlegen. Mit Schreiben vom 2. März 2023 sprach sich die BB Foundation gegen die beantragte Offenlegung aus, weil nach ihrer Ansicht ein berechtigtes Interesse nicht vorliege.
- 33 Mit Schreiben vom 8. März 2023 leitete das Amt für Justiz den Antrag auf Offenlegung zur Entscheidung an die VwbP-Kommission weiter.
- 34 Mit Entscheidung vom 27. April 2023 lehnte die VwbP-Kommission den Antrag auf Offenlegung ab. Sie führte aus, dass ein berechtigtes Interesse auf Offenlegung der Daten im Sinne von Artikel 17 Absatz 6 VwbPG nicht hinreichend dargetan worden sei.
- 35 Gegen diese Entscheidung erhob AA Beschwerde an die VBK, die der Beschwerde mit Entscheidung vom 2. August 2023 keine Folge gab. AA erhob Beschwerde gegen diese Entscheidung an den Verwaltungsgerichtshof.
- 36 Vor diesem Hintergrund entschied der Verwaltungsgerichtshof am 15. März 2024, dem Gerichtshof die folgenden Fragen vorzulegen. Das entsprechende Schreiben wurde beim Gerichtshof am 2. April 2024 registriert.

*1. Sind Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2015/849 und Art. 30 Abs. 5 Unterabs. 1 Bst. c der Richtlinie (EU) 2015/849 in der ursprünglichen Fassung dahingehend auszulegen, dass eine Einsichtnahme einer privaten Person, deren einziger Zusammenhang mit Geldwäscherei, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängenden Vortaten darin besteht, dass sie durch eine Vortat in ihren Vermögensinteressen geschädigt wurde, in das Verzeichnis der wirtschaftlich berechtigten Personen nicht erforderlich und damit nicht verhältnismässig ist, um Geldwäscherei, Vortaten der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu bekämpfen?*

*2. Falls die Frage 1 verneint wird: Ist Art. 30 Abs. 5 Unterabs. 1 Bst. c der Richtlinie (EU) 2015/849 in der ursprünglichen Fassung dahingehend auszulegen, dass eine private Person, deren einziger Zusammenhang mit Geldwäscherei, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängenden Vortaten darin besteht, dass sie durch eine Vortat in ihren Vermögensinteressen geschädigt wurde, kein berechtigtes Interesse an der Einsichtnahme in das Verzeichnis der wirtschaftlich berechtigten Personen hat?*

*3. Falls auch die Frage 2 verneint wird: Ist Art. 30 Abs. 5 Unterabs. 1 Bst. c der Richtlinie (EU) 2015/849 in der ursprünglichen Fassung dahingehend auszulegen, dass eine Glaubhaftmachung eines berechtigten Interesses notwendig, aber auch hinreichend ist?*

- 37 Mit Schreiben vom 26. April 2024, beim Gerichtshof am 30. April 2024 registriert, beantragte der Verwaltungsgerichtshof beim Gerichtshof die Verbindung der Rechtssachen E-1/24 TC und E-7/24 AA. Nach Anhörung der Parteien verband der Gerichtshof die Rechtssachen gemäss Artikel 46 der Verfahrensordnung am 15. Juli 2024 zur gemeinsamen das Verfahren beendenden Entscheidung.
- 38 Für eine ausführliche Darstellung des rechtlichen Hintergrunds, des Sachverhalts, des Verfahrens sowie der dem Gerichtshof vorgelegten Antwortvorschläge wird auf die Sitzungsberichte in den Rechtssachen E-1/24 TC bzw. E-7/24 AA verwiesen. Auf das Vorbringen der Parteien wird im Folgenden nur insoweit eingegangen, wie es für die Begründung des Gerichtshofs erforderlich ist.

#### **IV ANTWORTEN DES GERICHTSHOFS**

##### **Einleitende Bemerkungen**

###### *Zulässigkeit*

- 39 Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein bringt vor, dass der Antrag in der Rechtssache E-1/24 TC für unzulässig erklärt werden sollte, da die Richtlinie 2018/843 zum Zeitpunkt der Antragstellung im EWR noch nicht in Kraft getreten war.

- 40 Der Gerichtshof erinnert daran, dass nach Artikel 34 ÜGA jedes Gericht eines EFTA-Staats Fragen hinsichtlich der Auslegung des EWR-Abkommens an den Gerichtshof richten kann, sofern es eine Vorabentscheidung zum Erlass eines Urteils für erforderlich hält. Zweck von Artikel 34 ÜGA ist die Schaffung einer Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten. Er stellt ein Instrument zur Gewährleistung einer einheitlichen Auslegung des EWR-Rechts und zur Unterstützung der Gerichte der EFTA-Staaten in Rechtssachen, in denen die Anwendung von Bestimmungen des EWR-Rechts erforderlich ist, dar (siehe das Urteil vom 23. Mai 2024 in *Gylfason and Others*, Verbundene Rechtssachen E-13/22 und E-1/23, Randnr. 61, und die zitierte Rechtsprechung).
- 41 Es ist ständige Rechtsprechung, dass für von einem nationalen Gericht vorgelegte Fragen betreffend die Auslegung des EWR-Rechts im Kontext des Sachverhalts und des rechtlichen Rahmens, welche von diesem Gericht zu definieren sind und deren Richtigkeit nicht vom Gerichtshof zu überprüfen ist, eine Vermutung der Entscheidungserheblichkeit besteht. Die Zurückweisung des Ersuchens eines nationalen Gerichts ist dem Gerichtshof mithin nur möglich, wenn die erbetene Auslegung des EWR-Rechts ganz offensichtlich in keiner Beziehung zum Sachverhalt oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist, oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (siehe das Urteil in *Gylfason and Others*, Verbundene Rechtssachen E-13/22 und E-1/23, oben erwähnt, Randnr. 62, und die zitierte Rechtsprechung).
- 42 Aus dem Antrag in der Rechtssache E-1/24 *TC* scheint hervorzugehen, dass die Änderungen im Zuge der Verordnung 2018/843 vor deren Inkrafttreten im EWR am 1. August 2024 in liechtensteinisches Recht umgesetzt wurden. Das vorlegende Gericht ersucht daher ausdrücklich um Klärung hinsichtlich der Auslegung der Richtlinie 2015/849, abgeändert durch die Richtlinie 2018/843, die es zur Anwendung des nationalen Rechts für massgeblich hält. Zudem bezieht sich das vorlegende Gericht in seinem Antrag in der Rechtssache E-7/24 *AA* auf die Richtlinie 2018/843 zum Zwecke der Auslegung der Richtlinie 2015/849.
- 43 Der ständigen Rechtsprechung zufolge liegt es im Interesse des EWR, künftige Auslegungsunterschiede zu verhindern, wenn nationale Rechtsvorschriften zur Regelung rein innerstaatlicher Sachverhalte, die nicht unter das EWR-Recht fallen, dieselben oder vergleichbare Lösungen treffen wie das EWR-Recht. Aus dem EWR-Recht übernommene Bestimmungen oder Begriffe sollten unabhängig davon, unter welchen Voraussetzungen sie angewandt werden sollen, einheitlich ausgelegt werden. Da sich die Zuständigkeit des Gerichtshofs jedoch auf die Prüfung und Auslegung von Bestimmungen des EWR-Rechts beschränkt, ist es Sache des nationalen Gerichts, die genaue Tragweite dieser Verweisung auf das EWR-Recht im nationalen Recht zu beurteilen (siehe das Urteil in *Gylfason and Others*, Verbundene Rechtssachen E-13/22 und E-1/23, oben erwähnt, Randnr. 65, und die zitierte Rechtsprechung).
- 44 Der Gerichtshof kann den nationalen Gerichten im Interesse der Kooperation sämtliche

Informationen zukommen lassen, die er für erforderlich hält, damit sie aus seiner Antwort auch Nutzen ziehen können. Daher obliegt es dem Gerichtshof, eine möglichst vollständige und nützliche Antwort zu geben und den vorlegenden Gerichten alle Elemente der Auslegung des EWR-Rechts, die für die Entscheidung in den bei ihnen anhängigen Rechtssachen hilfreich sein können, zur Verfügung zu stellen (siehe das Urteil in *Gylfason and Others*, Verbundene Rechtssachen E-13/22 und E-1/23, oben erwähnt, Randnr. 67, und die zitierte Rechtsprechung).

- 45 In Anbetracht dieser Ausführungen ist der Antrag in der Rechtssache E-1/24 *TC* zulässig.

*Artikel 1 Absatz 15 Buchstabe c der Richtlinie 2018/843 im EWR-Kontext*

- 46 Da die vorgelegten Fragen zulässig sind, stellt sich dem Gerichtshof die Frage, welche Konsequenzen sich aus dem Umstand ergeben, dass Artikel 1 Absatz 15 Buchstabe c der Richtlinie 2018/843 vom Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden: EuGH) nach dem Unionsrecht insoweit für ungültig erklärt wurde, als er Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 abänderte. In seinem Urteil vom 22. November 2022 in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, EU:C:2022:912, Randnr. 88, urteilte der EuGH, dass die Anforderung an EU-Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass die Informationen über wirtschaftliche Eigentümer für alle Mitglieder der Öffentlichkeit zugänglich sind, im Widerspruch zu den in den Artikeln 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankerten Rechten auf die Achtung des Privat- und Familienlebens sowie den Schutz personenbezogener Daten steht.
- 47 Der Gerichtshof hält fest, dass nach Artikel 98 des EWR-Abkommens sowohl die Aufnahme als auch die Aufhebung von Rechtsakten im EWR über Beschlüsse des Gemeinsamen EWR-Ausschusses erfolgen. Vor diesem Hintergrund verweist der Gerichtshof auf die Verpflichtung des Gemeinsamen EWR-Ausschusses zur Gewährleistung der Rechtssicherheit und der Homogenität des EWR nach Artikel 102 des EWR-Abkommens. Die EFTA-Überwachungsbehörde hat darauf hingewiesen, dass es Beispiele dafür gibt, dass der Gemeinsame EWR-Ausschuss auf Fälle reagiert hat, in denen der EuGH Teile von EU-Rechtsakten, die in das EWR-Abkommen aufgenommen wurden, für ungültig erklärt hat.
- 48 Richtlinie 2018/843 wurde mittels Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses 63/2020 vom 30. April 2020 in das EWR-Abkommen aufgenommen. Das Urteil in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, mit dem eine Bestimmung dieser Richtlinie für ungültig erklärt wurde, erging am 22. November 2022 – fast zwei Jahre vor dem Inkrafttreten des Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses 63/2020 am 1. August 2024. In der Zwischenzeit hat der Gemeinsame EWR-Ausschuss keine Schritte zur Anpassung von Artikel 1 Absatz 15 Buchstabe c der Richtlinie 2018/843 unternommen; entsprechend bleibt diese Bestimmung formal als Teil des EWR-Abkommens weiterhin in Kraft. Daraus ergibt sich die Frage, wie Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849, abgeändert durch Artikel 1 Absatz 15 Buchstabe c der Richtlinie 2018/843,

in der EWR-Rechtsordnung ausgelegt werden sollte.

- 49 Erwägungsgrund 2 des EWR-Abkommens bestätigt die besonderen Beziehungen zwischen der Europäischen Union, ihren Mitgliedstaaten und den EFTA-Staaten, welche auf Nachbarschaft, den traditionellen gemeinsamen Werten und der europäischen Identität beruhen. Im Lichte dieser besonderen Beziehungen ist auch eines der Hauptziele des EWR-Abkommens auszulegen, nämlich die möglichst umfassende Verwirklichung der Freizügigkeit und des freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs im gesamten EWR, sodass der innerhalb der Europäischen Union verwirklichte Binnenmarkt auf die EFTA-Staaten ausgeweitet wird. Vor diesem Hintergrund dienen eine Reihe von Bestimmungen des EWR-Abkommens zur Gewährleistung einer möglichst einheitlichen Auslegung des Abkommens im gesamten EWR. In diesem Zusammenhang obliegt es dem Gerichtshof, zu gewährleisten, dass die Bestimmungen des EWR-Abkommens, soweit sie im Wesentlichen mit jenen des EU-Rechts identisch sind, innerhalb der EFTA-Staaten einheitlich und homogen ausgelegt werden (siehe das Urteil vom 12. Dezember 2024 in *A ./ B*, E-15/24, Randnr. 68, und die zitierte Rechtsprechung).
- 50 Das allgemeine Ziel des EWR-Abkommens, wie in dessen Artikel 1 Absatz 1 festgehalten, ist die Förderung einer beständigen und ausgewogenen Stärkung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Vertragsparteien unter gleichen Wettbewerbsbedingungen und der Einhaltung gleicher Regeln, um einen homogenen Europäischen Wirtschaftsraum zu schaffen (siehe das Urteil vom 10. Dezember 1998 in *Sveinbjörnsdóttir*, E-9/97, Randnr. 47). Die homogene Auslegung und Anwendung gemeinsamer Regeln ist, wie aus den Erwägungsgründen 4 und 15 des EWR-Abkommens hervorgeht, wesentlich für das wirksame Funktionieren des Binnenmarkts im EWR. Das Homogenitätsgebot legt nahe, dass im EWR-Abkommen und im EU-Recht identisch formulierte Bestimmungen auch gleich auszulegen sind. Unterschiedliche Erfassungsbereiche und Zwecke können jedoch unter bestimmten Umständen zwingende Gründe für eine abweichende Auslegung von EWR- und EU-Recht darstellen (siehe das Urteil vom 8. Juli 2008 in *L'Oréal*, Verbundene Rechtssachen E-9/07 und E-10/07, Randnr. 27 ff., und die zitierte Rechtsprechung).
- 51 Der Gerichtshof erinnert daran, dass sich seit der Unterzeichnung des EWR-Abkommens 1992 eine Lücke zwischen den beiden EWR-Pfeiler aufgetan hat, die sich im Laufe der Jahre ausgeweitet hat. Die EU-Verträge wurden zwischenzeitlich vier Mal geändert, während der Hauptteil des EWR-Abkommens im Wesentlichen gleichgeblieben ist. Diese Entwicklung hat zu zunehmenden Unterschieden zwischen den EU-Verträgen und dem Hauptteil des EWR-Abkommens geführt. Abhängig von den Umständen kann sich diese Tatsache auf die Auslegung des EWR-Abkommens auswirken (siehe das Urteil vom 26. Juli 2016 in *Jabbi*, E-28/15, Randnr. 62).
- 52 Zu den wichtigeren Veränderungen im EU-Recht zählt die Annahme der Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Gemäss Artikel 6 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union sind die Charta und die Verträge rechtlich gleichrangig. Die in der Unionsrechtsordnung garantierten Grundrechte finden in allen unionsrechtlich geregelten Sachverhalten Anwendung (vgl. das Urteil vom 29. Juli 2024 in *protectus*,

C-185/23, EU:C:2024:657, Randnr. 41, und die zitierte Rechtsprechung). Entsprechend spielen die in der Charta verankerten Grundrechte – unabhängig von ihrer Bedeutung für den EWR – ebenso wie die Vertragsbestimmungen, die den Hauptteil des EWR-Abkommens reflektieren, eine Schlüsselrolle bei der Auslegung von EU-Rechtsakten. Angesichts der Bedeutung der Charta und der zugehörigen Rechtsprechung als Quelle des EU-Rechts können die Bestimmungen der Charta für die Auslegung des EWR-Rechts ebenso relevant sein.

- 53 Erwägungsgrund 1 des EWR-Abkommens hebt hervor, dass ein Europäischer Wirtschaftsraum einen Beitrag zur Errichtung eines auf Frieden, Demokratie und Menschenrechte gegründeten Europas leistet. Obwohl das EWR-Abkommen keine ausdrückliche Bestimmung zum Schutz der Grundrechte enthält, sind die Vertragsparteien eindeutig davon ausgegangen, dass das Abkommen einen angemessenen Schutz der Grundrechte vorsehen würde. Tatsächlich sind der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs zufolge die Bestimmungen des EWR-Rechts vor dem Hintergrund der Grundrechte auszulegen, die einen Teil der allgemeinen Grundsätze des EWR-Rechts bilden (siehe das Urteil vom 9. August 2024 in *X*, E-10/23, Randnr. 72, und die zitierte Rechtsprechung). Zudem ist festzuhalten, dass die EWR-Staaten, insbesondere ihre Gerichte, nicht nur ihr nationales Recht im Einklang mit dem EWR-Recht auslegen müssen, sondern auch verpflichtet sind, zu gewährleisten, dass die Auslegung und Anwendung von in das EWR-Abkommen aufgenommenen Rechtsakten nicht im Widerspruch zu den durch das EWR-Recht geschützten Grundrechten steht (siehe das Urteil vom 21. März 2024 in *Criminal proceedings against LDL*, E-5/23, Randnr. 54, und die zitierte Rechtsprechung).
- 54 Bei der Anerkennung der Grundrechte als Teil der allgemeinen Grundsätze des EWR-Rechts lässt sich der Gerichtshof von den gemeinsamen Verfassungstraditionen der EWR-Staaten sowie von den Hinweisen leiten, die die völkerrechtlichen Verträge über den Schutz der Menschenrechte geben, an deren Abschluss die EWR-Staaten beteiligt waren oder denen sie beigetreten sind. Hierbei kommt der EMRK besondere Bedeutung zu, da sie von allen EWR-Staaten ratifiziert wurde. Die Bestimmungen der EMRK und die Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) sind wichtige Quellen zur Bestimmung des Geltungsbereichs dieser Grundrechte (siehe das Urteil vom 9. August 2024 in *Lässenteret*, E-11/23, Randnr. 46, und die zitierte Rechtsprechung).
- 55 Darüber hinaus sind die Bestimmungen der Charta und die Urteile des EuGH in diesem Zusammenhang relevant (siehe u. a. das Urteil in *A ./ B*, E-15/24, oben erwähnt, Randnr. 52; und das Urteil in *X*, E-10/23, oben erwähnt, Randnr. 70 ff., und die zitierte Rechtsprechung). Gemäss Artikel 52 Absatz 3 der Charta haben die darin enthaltenen Rechte die gleiche Bedeutung und Tragweite wie die entsprechenden durch die EMRK garantierten Rechte, wobei das Recht der EU auch einen weiter gehenden Schutz gewähren kann. Für die Auslegung der Charta muss der EuGH daher die entsprechenden durch die EMRK garantierten Rechte in ihrer Auslegung durch den EGMR als Mindestschutzstandard berücksichtigen (vgl. das Urteil vom 4. Oktober 2024 in *Real Madrid Club de Fútbol*, C-633/22, EU:C:2024:843, Randnrn. 51 und 52, und die zitierte

Rechtsprechung).

- 56 In Artikel 8 Absatz 1 der EMRK ist das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens verankert, das in der Europäischen Union durch Artikel 7 der Charta bekräftigt wird (siehe das Urteil vom 26. Juli 2011 in *Clauder*, E-4/11, Randnr. 49, und die zitierte Rechtsprechung). Darüber hinaus sieht Artikel 8 der Charta ein Recht auf den Schutz personenbezogener Daten vor. Der Gerichtshof hält in diesem Zusammenhang fest, dass der EGMR auch anerkannt hat, dass der Schutz personenbezogener Daten von grundlegender Bedeutung für das gemäss Artikel 8 der EMRK garantierte Recht einer Person auf Achtung des Privat- und Familienlebens ist (vgl. das Urteil vom 4. Juli 2023 in *Hurbain ./ Belgium*, CE:ECHR:2023:0704JUD005729216, Randnr. 190, und die zitierte Rechtsprechung).
- 57 Hinzuzufügen ist, dass sowohl Erwägungsgrund 65 der Richtlinie 2015/849 als auch Erwägungsgrund 51 der Richtlinie 2018/843 erwähnen, dass die Richtlinien die durch die Charta anerkannten Grundrechte und Grundsätze wahren, insbesondere das Recht auf die Achtung des Privat- und Familienlebens (Artikel 7 der Charta) und das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten (Artikel 8 der Charta).
- 58 Aus den obigen Ausführungen folgt, dass es keine zwingenden EWR-rechtlichen Gründe gibt, aus denen sich der Schutz der Grundrechte im EWR-Recht in dieser Rechtssache von dem im EU-Recht vorgesehenen Schutz unterscheiden sollte. Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849, abgeändert durch Artikel 1 Absatz 15 Buchstabe c der Richtlinie 2018/843, ist daher im Einklang mit dieser Bestimmung vor dem Inkrafttreten der Richtlinie 2018/843 so auszulegen, dass alle Personen oder Organisationen, die Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer beantragen, ein berechtigtes Interesse nachzuweisen haben.

### **Rechtssache E-7/24 AA**

#### *Frage 2 – Das Konzept eines „berechtigten Interesses“*

- 59 Der Gerichtshof hält es für erforderlich, sich vor der Beantwortung der Frage 1 des vorliegenden Gerichts mit den Fragen 2 und 3 auseinanderzusetzen. Mit seiner zweiten Frage ersucht das vorliegende Gericht im Wesentlichen um Klärung, ob private Personen, deren einziger Zusammenhang mit Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängenden Vortaten darin besteht, dass sie durch eine Vortat in ihren Vermögensinteressen geschädigt wurden, ein berechtigtes Interesse am Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer im Sinne von Artikel 30 Absatz 5 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 haben.
- 60 Der Gerichtshof hält fest, dass die Richtlinie 2015/849 ein wichtiges Instrument zur Gewährleistung eines wirksamen Schutzes des Finanzsystems vor Bedrohungen durch Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung darstellt. Innerhalb dieses rechtlichen Rahmens ist es von zentraler Bedeutung, dass juristische Personen verpflichtet sind, die Identität der Person oder der Personen zu kennen, in deren Eigentum oder unter deren Kontrolle sie stehen. Entsprechend müssen die EWR-Staaten gemäss Artikel 30

Absätze 1 und 3 der Richtlinie 2015/849 dafür sorgen, dass die in ihrem Gebiet eingetragenen Gesellschaften oder sonstigen juristischen Personen angemessene, präzise und aktuelle Angaben zu ihren wirtschaftlichen Eigentümern, einschliesslich genauer Angaben zum wirtschaftlichen Interesse, einholen und in einem zentralen Register in jedem EWR-Staat aufbewahren (siehe das Urteil vom 22. Dezember 2020 in *Bergbahn*, E-10/19, Randnr. 93).

- 61 Wie aus Erwägungsgrund 14 hervorgeht, sieht Artikel 30 Absatz 5 der Richtlinie 2015/849 im Interesse grösserer Transparenz zwecks Bekämpfung des Missbrauchs von juristischen Personen eine differenzierte Regelung für den Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer vor, die zwischen drei Kategorien unterscheidet: Erstens haben gemäss Buchstabe a nationale Behörden und zentrale Meldestellen uneingeschränkten Zugang. Zweitens sind die Angaben nach Buchstabe b zugänglich für Verpflichtete im Rahmen der Erfüllung der Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden gemäss Kapitel II der Richtlinie 2015/849. Drittens sieht Buchstabe c vor, dass alle Personen oder Organisationen, die nicht in die ersten beiden Kategorien fallen, insoweit Zugang erhalten, als sie ein berechtigtes Interesse nachweisen können.
- 62 Allerdings definieren weder Artikel 30 noch eine andere Bestimmung der Richtlinie 2015/849 das Konzept eines „berechtigten Interesses“ in diesem Zusammenhang. Der Gerichtshof erinnert daran, dass die Bedeutung und Tragweite von Begriffen, die vom EWR-Recht nicht definiert werden, entsprechend ihrem üblichen Sinn im gewöhnlichen Sprachgebrauch zu bestimmen ist, wobei zu berücksichtigen ist, in welchem Zusammenhang sie verwendet werden und welche Ziele mit der Regelung verfolgt werden, zu der sie gehören (siehe das Urteil vom 14. Dezember 2021 in *Norep*, E-2/21, Randnr. 31, und die zitierte Rechtsprechung).
- 63 Der Gerichtshof merkt an, dass sich der Begriff „berechtigtes Interesse“ nur schwer für eine Legaldefinition eignet (vgl. das Urteil in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, Randnrn. 71 und 72). Die übliche Bedeutung eines „berechtigten Interesses“ im gewöhnlichen Sprachgebrauch ist einfach ein Interesse, das als rechtmässig oder gerechtfertigt betrachtet wird. Die mit Artikel 30 Absatz 5 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 und den EWR-Vorschriften, zu denen diese Bestimmung gehört, verfolgte Zielsetzung stellt jedoch klar, dass der Begriff des „berechtigten Interesses“ im Kontext der Richtlinie eine besondere Bedeutung aufweist.
- 64 Gemäss Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie 2015/849 in Verbindung mit Erwägungsgrund 1 ist das Hauptziel der Richtlinie die Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, um Ströme von illegalem Geld zu vermeiden, die die Integrität, Stabilität und das Ansehen des EWR-Finanzsektors schädigen und eine Bedrohung für den Binnenmarkt sowie die internationale Entwicklung darstellen können.
- 65 Wie zudem aus Erwägungsgrund 14 der Richtlinie 2015/849 hervorgeht, ist Transparenz erforderlich, um Straftäter daran zu hindern, ihre Identität hinter einer Gesellschaftsstruktur zu verbergen und den Missbrauch von juristischen Personen zu

verhindern. Die EWR-Staaten sollten daher sicherstellen, dass Personen, die ein legitimes Interesse im Zusammenhang mit Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängenden Vortaten – wie Bestechung, Steuerstraftaten und Betrug – nachweisen können, im Einklang mit den Datenschutzbestimmungen Zugang zu den Informationen über den wirtschaftlichen Eigentümer gewährt wird. Personen, die ein legitimes Interesse nachweisen können, sollten Zugang zu Informationen über Art und Umfang des wirtschaftlichen Interesses erhalten, die Aufschluss über dessen ungefähres Gewicht geben.

- 66 Entsprechend ist Artikel 30 Absatz 5 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 so auszulegen, dass er alle natürlichen oder juristischen Personen, die ein berechtigtes Interesse im Zusammenhang mit dem Zweck der Verhinderung und Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängenden Vortaten nachweisen können, umfasst. Diese kriminellen Tätigkeiten, wie in Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 2015/849 in der geänderten Fassung angeführt, umfassen terroristische Straftaten, Drogenhandel, organisierte Kriminalität Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union, Bestechung, und Steuerstraftaten.
- 67 Allein der Umstand, dass solche Personen die entsprechende Handlung bei den nationalen Behörden melden können, oder gewöhnlich nicht im Bereich der Bekämpfung von Geldwäscherei tätig sind, schliesst nicht automatisch das Vorhandensein eines berechtigten Interesses im Sinne dieser Bestimmung aus (vgl. die Schlussanträge des Generalanwalts Pitruzzella vom 20. Januar 2022 in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, EU:C:2022:43, Nrn. 169 und 170). Massgeblich ist, ob die Personen, die Zugang beantragen, nachgewiesen haben, dass sie die Informationen zur Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängenden Vortaten nutzen werden. Dies ist im Einzelfall unter Berücksichtigung des jeweiligen Sachverhalts, einschliesslich der Funktion bzw. beruflichen Tätigkeit der Personen, die Zugang beantragen, sowie deren Verbindung zu den juristischen Personen oder Rechtsvereinbarungen, deren Informationen erfragt wurden, und der Zielsetzung von Artikel 30 Absatz 5 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 sowie des übergeordneten Ziels dieser Richtlinie zu prüfen.
- 68 Es wird darauf hingewiesen, dass eine solche Definition einer genaueren Spezifikation des Konzepts des „berechtigten Interesses“ durch die EWR-Staaten in ihren nationalen Rechtsvorschriften nicht entgegensteht. Wie in Erwägungsgrund 41 der Richtlinie 2018/843 festgehalten, sollten der Zugang zu den Informationen und die Definition berechtigter Interessen dem Recht des betreffenden EWR-Staats unterliegen. Erwägungsgrund 42 hebt überdies hervor, dass die EWR-Staaten „berechtigtes Interesse“ sowohl als allgemeines Konzept als auch als Kriterium für den Zugang zu Angaben über den wirtschaftlichen Eigentümer in ihren nationalen Rechtsvorschriften definieren sollten. Insbesondere sollten diese Definitionen das Konzept des berechtigten Interesses nicht auf Fälle beschränken, bei denen Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren anhängig sind, und sollten es gegebenenfalls ermöglichen, die präventive Arbeit im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängenden Vortaten zu berücksichtigen, die von nichtstaatlichen

Organisationen und investigativen Journalisten durchgeführt wurde.

- 69 Überdies können die EWR-Staaten in ihren nationalen Rechtsvorschriften gesetzliche Vermutungen festlegen. In Ermangelung anwendbarer EWR-Vorschriften und im Einklang mit dem Grundsatz der nationalen Verfahrensautonomie sind in der nationalen Rechtsordnung des einzelnen EWR-Staats Verfahrensvorschriften zur Gewährleistung des Schutzes der den Bürgern aus dem EWR-Recht erwachsenden Rechte zu erlassen, wobei gleichzeitig die Anforderungen zu berücksichtigen sind, die sich aus den Grundsätzen der Äquivalenz und Effektivität ergeben (siehe das Urteil in *Låssenteret*, E-11/23, oben erwähnt, Randnr. 44, und die zitierte Rechtsprechung).
- 70 Hinsichtlich der Glaubhaftmachung eines solchen berechtigten Interesses ist festzuhalten, dass sowohl die Medien als auch Organisationen der Zivilgesellschaft, die sich an der Verhinderung und Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung beteiligen, ein berechtigtes Interesse am Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer haben, wie aus Erwägungsgrund 42 der Richtlinie 2018/843 hervorgeht. Gleiches gilt für private Personen, die die Identität der wirtschaftlichen Eigentümer von Gesellschaften oder juristischen Personen in Erfahrung bringen möchten, da sie mit diesen Geschäfte abschliessen könnten, oder für Finanzinstitute oder Behörden, die an der Bekämpfung dieser Straftaten mitarbeiten, soweit sie nicht ohnehin bereits auf der Grundlage von Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstaben a und b der Richtlinie Zugang haben (vgl. das Urteil in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, Randnr. 74).
- 71 Abschliessend merkt der Gerichtshof an, dass die Richtlinie 2015/849 nur eine Mindestharmonisierung vornimmt, da es Artikel 5 in Verbindung mit Erwägungsgrund 15 der Richtlinie 2015/849 den EWR-Staaten gestattet, in den Grenzen des EWR-Rechts im von der Richtlinie abgedeckten Bereich strengere Vorschriften zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu erlassen oder beizubehalten (vgl. das Urteil vom 17. November 2022 in *Rodl & Partner*, C-562/20, EU:C:2022:883, Randnr. 46). Insofern steht die Richtlinie 2015/849 der Gewährung umfassenderer Zugangsrechte zu anderen Zwecken durch die EWR-Staaten an sich nicht entgegen. Allerdings müssen die EWR-Staaten trotzdem das anwendbare EWR-Recht – insbesondere die DSGVO und die Grundrechte – einhalten.
- 72 In Anbetracht der obigen Ausführungen lautet die Antwort auf Frage 2 in der Rechtssache E-7/24 *AA*, dass Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 so auszulegen ist, dass Personen, deren einziger Zusammenhang mit Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängenden Vortaten darin besteht, dass sie durch eine Vortat in ihren Vermögensinteressen geschädigt wurden, ein berechtigtes Interesse am Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer im Sinne dieses Artikels haben können, was im Einzelfall zu prüfen ist.

### *Frage 3 – Beweismass*

- 73 Mit seiner dritten Frage ersucht das vorlegende Gericht um Klärung, ob Artikel 30

Absatz 5 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 so auszulegen ist, dass eine Glaubhaftmachung eines berechtigten Interesses notwendig und hinreichend ist, damit Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer gewährt wird.

- 74 Eingangs ist zu berücksichtigen, dass Artikel 30 Absatz 5 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 unter bestimmten Bedingungen sowohl eine Verpflichtung für EWR-Staaten als auch ein Recht für private Personen auf Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer vorsieht. Artikel 30 Absatz 9 legt dann fest, unter welchen Bedingungen EWR-Staaten Ausnahmeregelungen für den Zugang vorsehen können.
- 75 Gemäss dem Wortlaut von Artikel 30 Absatz 5 Buchstabe c muss die Person oder Organisation ein berechtigtes Interesse „nachweisen“, um Zugang zu den Angaben zu erhalten. Dies legt nahe, dass reine Behauptungen nicht hinreichend sind, aber auch, dass keine Sicherheit gefordert werden kann. Entsprechend muss die Person, die Zugang beantragt, zu einem gewissen Grad glaubhaft machen, dass die angeforderten Angaben zur Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängenden Vortaten verwendet werden.
- 76 Diese Auslegung wird durch den breiteren Zusammenhang und den Zweck von Artikel 30 Absatz 5 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 gestützt. Wird das Beweismass einerseits zu niedrig angesetzt, wäre der Rahmen mit dem unbegrenzten Zugang im Sinne von Artikel 1 Absatz 15 Buchstabe c der Richtlinie 2018/843 vergleichbar, der vom EuGH für ungültig erklärt wurde, wobei die der EuGH-Entscheidung zugrundeliegende Argumentation aus den obengenannten Gründen auch im EWR-Kontext anwendbar ist. Wird das Beweismass andererseits zu hoch angesetzt, könnte das Recht auf den Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer gemäss Artikel 30 Absatz 5 Buchstabe c der Richtlinie 2015/843 untergraben werden. Die Qualität und Quantität der zu fordernden Nachweise muss daher davon abhängen, was das nationale Gericht angesichts des Sachverhalts im jeweiligen Einzelfall für notwendig hält.
- 77 In Ermangelung anwendbarer EWR-Vorschriften und im Einklang mit dem Grundsatz der nationalen Verfahrensautonomie sind in der nationalen Rechtsordnung des einzelnen EWR-Staats, wie in Erwägungsgrund 42 der Richtlinie 2018/843 gefordert, Verfahrensvorschriften zur Gewährleistung des Schutzes der den Bürgern aus dem EWR-Recht erwachsenden Rechte zu erlassen, wobei gleichzeitig die Grundsätze der Äquivalenz und Effektivität zu berücksichtigen sind. Dies bedeutet, dass die Verfahrensvorschriften, die den Schutz der aus dem EWR-Recht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, nicht weniger günstig gestaltet sein dürfen als solche, wie sie für einzelstaatliche Verfahren gelten (Grundsatz der Äquivalenz) und die Ausübung der durch das EWR-Recht verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermässig erschweren dürfen (Grundsatz der Effektivität). Es ist Sache des vorliegenden Gerichts zu prüfen, ob die fraglichen nationalen Vorschriften die Grundsätze der Äquivalenz und Effektivität einhalten (siehe das Urteil in *Lässenteret*, E-11/23, oben erwähnt, Randnr. 44, und die zitierte Rechtsprechung).
- 78 In Anbetracht der obigen Ausführungen lautet die Antwort auf Frage 3 in der

Rechtssache E-7/24 *AA*, dass die Glaubhaftmachung eines berechtigten Interesses sowohl notwendig als auch hinreichend für den Zugang zu im Register der wirtschaftlichen Eigentümer enthaltenen Angaben ist. Es ist Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung der einzelnen EWR-Staaten, Verfahrensvorschriften zur Regelung des Zugangs zu den Registern der wirtschaftlichen Eigentümer zu erlassen. Derartige Verfahrensvorschriften müssen jedoch im Einklang mit den Grundsätzen der Äquivalenz und Effektivität stehen. Die Qualität und Quantität der erforderlichen Beweismittel muss sich daher danach richten, was das nationale Gericht angesichts der konkreten Umstände des jeweiligen Einzelfalles für erforderlich hält.

*Frage 1 – Verhältnismässigkeit*

- 79 Mit seiner ersten Frage ersucht das vorlegende Gericht im Wesentlichen um Klärung, ob die Gewährung von Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer gemäss Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 für eine private Person, deren einziger Zusammenhang mit Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängenden Vortaten darin besteht, dass sie durch eine Vortat in ihren Vermögensinteressen geschädigt wurde, einen verhältnismässigen Eingriff in die Grundrechte der ermittelten wirtschaftlichen Eigentümer darstellt.
- 80 Der Gerichtshof erinnert daran, dass die EWR-Staaten verpflichtet sind, zu gewährleisten, dass die Anwendung von in das EWR-Abkommen aufgenommenen Rechtsakten nicht im Widerspruch zu den durch das EWR-Recht geschützten Grundrechten steht (siehe das Urteil in *X*, E-10/23, oben erwähnt, Randnr. 72, und die zitierte Rechtsprechung).
- 81 In diesem Zusammenhang hält der Gerichtshof fest, dass der Zugang zu Angaben über wirtschaftliche Eigentümer im Sinne von Artikel 30 Absatz 5 der Richtlinie 2015/849 einen Eingriff in das im EWR-Recht gewährte Grundrecht auf Achtung des Privatlebens und den Schutz personenbezogener Daten darstellt. Der Gerichtshof merkt an, dass die Artikel 7 und 8 der Charta diese Rechte vorsehen (vgl. das Urteil in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, Randnr. 40).
- 82 Nach ständiger Rechtsprechung sind nicht alle Grundrechte uneingeschränkt geschützt, sondern müssen im Hinblick auf ihre gesellschaftliche Funktion gesehen werden. Sie können daher eingeschränkt werden, sofern diese Einschränkungen gesetzlich vorgesehen sind und den Wesensgehalt dieser Rechte achten. Zudem können Einschränkungen aufgrund des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit nur erfolgen, wenn sie erforderlich sind und den im EWR-Recht anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen (siehe das Urteil vom 9. Juli 2014 in *Fred. Olsen*, Verbundene Rechtssachen E-3/13 und E-20/13, Randnr. 230; das Urteil in *X*, E-10/23, oben erwähnt, Randnr. 74, und die zitierte Rechtsprechung; und vgl. das Urteil in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, Randnrn. 45 und 46, und die zitierte Rechtsprechung).

- 83 Daher ist der Zugang zu Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer geeignet, zur Verwirklichung der dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung der Verhinderung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung beizutragen, da Transparenz zur Schaffung eines Umfelds beiträgt, das weniger leicht für diese Zwecke genutzt werden kann. Dabei handelt es sich um eine dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung, die auch schwere Eingriffe in die fraglichen Grundrechte rechtfertigen kann (vgl. das Urteil in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, Randnrn. 59 und 67).
- 84 Überdies wird eine korrekte Anwendung der nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung von Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 vor dem Hintergrund der Auslegung des Begriffs des berechtigten Interesses und des erforderlichen Beweismasses durch den Gerichtshof in der Praxis gewährleisten, dass Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer nur offengelegt werden, wenn dies in Bezug auf den verfolgten Zweck angemessen, notwendig und verhältnismässig ist.
- 85 In Anbetracht der obigen Ausführungen lautet die Antwort auf die erste Frage, dass die Gewährung von Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer einen verhältnismässigen Eingriff in die Grundrechte der ermittelten wirtschaftlichen Eigentümer darstellt, sofern die Person, die den Zugang beantragt, ein berechtigtes Interesse gemäss Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 nachweisen kann.

#### **Rechtssache E-1/24 TC**

- 86 Mit seiner Frage ersucht das vorlegende Gericht in der Rechtssache E-1/24 TC im Wesentlichen um Klärung, ob die Richtlinie 2015/849, abgeändert durch die Richtlinie 2018/843, nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, wonach eine Person, die Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer beantragt, die Firma oder den Namen des Rechtsträgers, dessen Daten offengelegt werden sollen, nennen muss.
- 87 TC bringt vor, dass die Frage bejaht werden solle. Sie argumentiert, dass aus keiner Bestimmung der Richtlinie 2015/849 die Anforderung, spezifische Rechtsträger zu nennen, abgeleitet werden könne und dies in Anbetracht des Zusammenhangs und Zwecks der Richtlinie auch nicht gerechtfertigt sei. TC zufolge könne das Recht einer Einzelperson auf Zugang zu den Angaben im Sinne von Artikel 30 Absatz 5 der Richtlinie 2015/849 unter keinen Umständen untergraben werden.
- 88 Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein trägt vor, dass die Frage verneint werden solle. Ihr zufolge sei es erforderlich, dass die Person, die Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer beantragt, den entsprechenden Rechtsträger, dessen Angaben offengelegt werden sollen, benennt, damit die zuständigen nationalen Behörden das Vorliegen eines berechtigten Interesses prüfen können. Anderenfalls könne kein ausreichender Bezug zwischen einem Rechtsträger und dem relevanten vermeintlich kriminellen Verhalten hergestellt werden.
- 89 Der Regierung Norwegens zufolge sei es Aufgabe der EWR-Staaten, zu entscheiden,

ob die nationalen Regelungen Zugang zu den Angaben über wirtschaftliche Eigentümer gewähren sollen, wenn die Namen von vermuteten oder vermeintlichen Eigentümern genannt werden, sofern diese Regelungen den allgemeinen Grundsätzen des EWR-Rechts entsprechen und ansonsten im Einklang mit den Datenschutzbestimmungen im EWR stehen.

- 90 Die EFTA-Überwachungsbehörde bringt vor, dass die Frage verneint werden solle. In ihrer schriftlichen Stellungnahme argumentierte die EFTA-Überwachungsbehörde, dass aus dem Wortlaut von Artikel 30 Absatz 5 der Richtlinie 2015/849 nicht hervorgehe, welche Informationen der Antrag auf Zugang beinhalten muss, dass die Feststellung des wirtschaftlichen Eigentümers eines bestimmten Rechtsträgers laut Präambel jedoch ein Schlüsselanliegen der Richtlinie 2015/849 sei. Diese Ansicht werde durch die Richtlinie 2018/843 und das Urteil in *Luxembourg Business Registers* weiter gestützt. In der mündlichen Verhandlung stellte die EFTA-Überwachungsbehörde jedoch klar, dass die nationale Gesetzgebung den allgemeinen Grundsätzen des EWR-Rechts – einschliesslich der Grundsätze der Äquivalenz und Effektivität – unterliege, was es erforderlich machen könnte, Zugang zu gewähren, obwohl der Antragsteller nicht den Rechtsträger, sondern nur eine Person, bei der es sich potenziell um einen wirtschaftlichen Eigentümer handeln könnte, genannt hat.
- 91 Laut der Kommission sollte die Frage verneint werden. Die Kommission argumentiert, dass Richtlinie 2015/849 nationale Rechtsvorschriften wie jene, die Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits sind, nicht nur zulasse, sondern erfordere. Aus dem Wortlaut von Artikel 30 der Richtlinie 2015/849 in Verbindung mit deren Erwägungsgrund 14 sei abzuleiten, dass die Angaben über das Zentralregister der wirtschaftlichen Eigentümer unter Bezugnahme auf die Gesellschaft oder juristische Person, die Angaben über ihren wirtschaftlichen Eigentümer übermitteln muss, vorgelegt werden. Das setzt voraus, dass Angaben über den wirtschaftlichen Eigentümer nur offengelegt werden, wenn (i) ein berechtigtes Interesse im Zusammenhang mit der Zielsetzung der Richtlinie 2015/849 nachgewiesen wird und (ii) ein Antrag auf Zugang vorliegt, in dem die Gesellschaft oder sonstige juristische Person genannt wird.
- 92 Der Gerichtshof erinnert daran, dass bei der Auslegung einer Bestimmung des EWR-Rechts nicht nur deren Wortlaut, sondern auch der Zusammenhang, in den sie sich einfügt, und die Ziele zu berücksichtigen sind, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden. Die Entstehungsgeschichte einer Bestimmung des EWR-Rechts kann ebenfalls relevante Anhaltspunkte für ihre Auslegung liefern. Bei verschiedenen möglichen Auslegungen einer Vorschrift des EWR-Rechts ist zudem derjenigen der Vorzug zu geben, die die praktische Wirksamkeit der Vorschrift zu wahren geeignet ist (siehe das Urteil vom 5. Februar 2025 in *Söderberg*, E-17/24, Randnr. 40, und die zitierte Rechtsprechung).
- 93 Der Gerichtshof hält fest, dass es im Wortlaut von Artikel 30 Absatz 5 der Richtlinie 2015/849 nur heisst, dass „Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer“ zugänglich sein müssen, aber nicht, welche Angaben potenziell in einem Antrag auf Offenlegung enthalten sein müssen. Die Buchstaben a bis c nennen dann die drei Kategorien von Antragstellern, die Anspruch auf Angaben haben.

- 94 Buchstabe a sieht vor, dass zuständigen Behörden und zentralen Meldestellen solche Angaben „in allen Fällen“ und „ohne Einschränkung“ zugänglich sind.
- 95 Buchstabe b regelt weiters, dass „Verpflichtete“ im Rahmen der Sorgfaltspflichten gemäss Kapitel II der Richtlinie 2015/849 solche Angaben in allen Fällen erhalten. Entsprechend ist Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer insoweit zu gewähren, als dies zur Einhaltung der in Kapitel II festgehaltenen Verpflichtungen erforderlich ist.
- 96 Buchstabe c gewährleistet ein Recht auf den Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer für alle Personen oder Organisationen, soweit diese „ein berechtigtes Interesse nachweisen können“. Aus einer wörtlichen Auslegung dieser Bestimmung – insbesondere der Formulierung „in allen Fällen“ – folgt, dass dieses Recht von einem einzigen Kriterium abhängt: dem Nachweis eines berechtigten Interesses. Der Wortlaut von Artikel 30 Absatz 5 der Richtlinie 2015/849 enthält keinerlei Hinweis darauf, dass dieses Zugangsrecht daran geknüpft ist, dass der Antragsteller die juristische Person nennt, deren Angaben beantragt werden.
- 97 Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2015/849 sieht vor, dass die Personen oder Organisationen nach Buchstabe c Zugang „mindestens“ zum Namen, Monat und Jahr der Geburt, der Staatsangehörigkeit und dem Wohnsitzland des wirtschaftlichen Eigentümers sowie Art und Umfang des wirtschaftlichen Interesses haben. Der Gerichtshof merkt an, dass diese Bestimmung lediglich die Mindestanforderungen für die Offenlegung definiert, aber nicht festlegt, dass die Personen nach Buchstabe c in ihrem Antrag den Namen der juristischen Person nennen müssen.
- 98 Entsprechend legt eine sprachliche Auslegung von Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c nahe, dass die Richtlinie 2015/849 von EWR-Staaten weder fordert, nationale Rechtsvorschriften zu erlassen, die Antragsteller zur Nennung des Namens der juristischen Person verpflichten, für die sie Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer beantragen, noch dem entgegensteht. Die Bestimmung sieht als einzige Grundanforderung lediglich den Nachweis eines berechtigten Interesses vor und belässt dem nationalen Gesetzgeber einen gewissen Gestaltungsspielraum bei der Festlegung der Art und Weise des Zugangs der Öffentlichkeit zu den Daten über die wirtschaftlichen Eigentümer sowie bei der Festlegung der Verfahren, die dabei zu befolgen sind (vgl. die Schlussanträge des Generalanwalts Pitruzzella in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, Nr. 93).
- 99 Bei der Ausübung dieser Befugnis müssen die EWR-Staaten jedoch das EWR-Recht, insbesondere den Grundsatz der Effektivität, beachten. Nach ständiger Rechtsprechung ist die Frage, ob eine nationale Verfahrensvorschrift die Anwendung des EWR-Rechts unmöglich macht oder übermässig erschwert, unter Berücksichtigung der Stellung dieser Vorschrift im gesamten Verfahren, des Verfahrensablaufs und der Besonderheiten des Verfahrens vor den verschiedenen nationalen Stellen zu prüfen (siehe das Urteil in *Lässenteret*, E-11/23, oben erwähnt, Randnr. 54, und die zitierte Rechtsprechung).

- 100 Der Gerichtshof hält in diesem Zusammenhang fest, dass eine rigide formale Anforderung, immer die juristische Person anzuführen, ohne es der zuständigen Behörde zu erlauben, die spezifischen Umstände des Einzelfalls zu betrachten, die Ausübung des Rechts auf Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer übermässig erschweren könnte.
- 101 Dabei ist zwischen dem in der Richtlinie 2015/849 verankerten materiellen Recht und den von den EWR-Staaten festgelegten formalen Bedingungen für das Verfahren im nationalen Recht zu unterscheiden. Wie der Gerichtshof oben ausgeführt hat, unterliegt das Recht auf Zugang gemäss Artikel 30 Absatz 5 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 einer für den jeweiligen Einzelfall auszuführenden Gesamtbeurteilung. Es kann daher nicht automatisch davon ausgegangen werden, dass Antragsteller, die den Namen der juristischen Person nicht kennen, keinesfalls ein berechtigtes Interesse haben. Tatsächlich können Antragsteller die juristische Person möglicherweise nicht immer nennen – insbesondere, wenn der wirtschaftliche Eigentümer bemüht war, sein Interesse zu verbergen.
- 102 Zudem könnte eine rigide Anforderung, immer die juristische Person anzuführen, ohne es der zuständigen Behörde zu erlauben, die spezifischen Umstände des Einzelfalls zu betrachten, auch die entscheidenden Bemühungen der Medien und der Organisationen der Zivilgesellschaft zur Verhinderung, Untersuchung und Aufdeckung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung behindern. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass aus der Rechtsprechung des EGMR hervorgeht, dass nicht nur Veröffentlichungen, sondern auch Handlungen zur Vorbereitung einer Veröffentlichung, wie das Sammeln von Informationen sowie journalistische Recherche- und Untersuchungstätigkeiten, von der in Artikel 10 der EMRK verankerten Pressefreiheit umfasst und durch diese geschützt sind (vgl. das Urteil vom 15. März 2022 in *Autorité des marchés financiers*, C-302/20, EU:C:2022:190, Randnr. 68; das Urteil vom 25. April 2006 in *Dammann ./ Schweiz*, CE:ECHR:2006:0425JUD007755101, Randnr. 52; und das Urteil vom 27. Juni 2017 in *Satakunnan Markkinapörssi Oy und Satamedia Oy ./ Finnland*, CE:ECHR:2017:0627JUD000093113, Randnr. 128).
- 103 Diese Auslegung steht im Einklang mit dem Ziel der Richtlinie 2015/849, nämlich, wie es in ihrem Artikel 1 Absatz 1 heisst, der Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung. Kenntnisse über die wirtschaftlichen Eigentümer von juristischen Personen sind ein wichtiges Element der Risikominimierung in Bezug auf Wirtschaftskriminalität und der Präventionsstrategien für regulierte Unternehmen. Durch den Zugang zu den Informationen über den wirtschaftlichen Eigentümer will der Gesetzgeber, wie aus Erwägungsgrund 14 der Richtlinie 2015/849 hervorgeht, die Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung verhindern, indem er mit erhöhter Transparenz ein Umfeld schafft, das weniger leicht für diese Zwecke genutzt werden kann (vgl. das Urteil in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, Randnrn. 55 und 58).
- 104 Transparenz hinsichtlich des Eigentums an Gesellschaften ist daher entscheidend für

die Risikominimierung in Bezug auf Wirtschaftskriminalität. Komplexe Unternehmensstrukturen können das Risiko bezüglich Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung erhöhen – insbesondere, wenn die Identität des letzten wirtschaftlichen Eigentümers möglicherweise unklar ist (siehe das Urteil in *Bergbahn*, E-10/19, oben erwähnt, Randnrn. 102 und 106). Unter bestimmten Umständen kann eine namentlich bekannte Einzelperson als einziger Verbindungsfaktor zu juristischen Personen dienen, deren Namen einer Einzelperson, die ein berechtigtes Interesse im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängenden Vortaten hat, nicht bekannt sind, um Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer nach Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 zu beantragen.

- 105 Sowohl in ihrer schriftlichen Stellungnahme als auch bei der mündlichen Verhandlung argumentierte die Kommission, dass Artikel 30 Absatz 5 der Richtlinie 2015/849 nicht so ausgelegt werden sollte, dass er eine sogenannte „Fishing Expedition“ ermöglicht. Mit diesem Begriff bezeichnet die Kommission eine unzulässige Beweisausforschung, bei der in der Absicht, später Zugang zu Informationen über Gesellschaften oder andere juristische Personen zu erhalten, im Antrag die Namen natürlicher Personen genannt werden.
- 106 Der Gerichtshof hält jedoch fest, dass Einzelpersonen, die Angaben nach Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 beantragen, immer verpflichtet sind, ein berechtigtes Interesse am Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer zum Zweck der Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängenden Vortaten nachzuweisen, was die zuständige Behörde zu überprüfen hat. Sobald ein berechtigtes Interesse nachgewiesen wurde, kann der Zugang nicht allein aufgrund dessen verwehrt werden, weil der Antragsteller nicht zur Nennung der juristischen Person in der Lage ist. Der Gerichtshof erinnert daran, dass bei verschiedenen möglichen Auslegungen einer Vorschrift des EWR-Rechts derjenigen der Vorzug zu geben ist, die die praktische Wirksamkeit der Vorschrift zu wahren geeignet ist. Daher darf Artikel 30 Absatz 5 der Richtlinie 2015/849 nicht so ausgelegt werden, dass der Zugang für die Medien, die Organisationen der Zivilgesellschaft und andere Personen mit einem berechtigten Interesse erschwert wird.
- 107 Diese Auslegung wird auch durch das Ziel der Richtlinie 2015/849 und ihren allgemeinen Aufbau gestützt. Artikel 5 der Richtlinie 2015/849 erlaubt den EWR-Staaten im Rahmen des EWR-Rechts den Erlass oder die Beibehaltung strengerer Vorschriften, sofern dadurch die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gefördert wird (siehe das Urteil in *Bergbahn*, E-10/19, oben erwähnt, Randnr. 96, und die zitierte Rechtsprechung). Aus Artikel 7 Absatz 1 ergibt sich, dass die EWR-Staaten aufgrund der ihnen eigenen Gegebenheiten unterschiedlichen Risiken der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung ausgesetzt sind. Somit ist es Sache jedes EWR-Staats, das Schutzniveau zu ermitteln, das er im Hinblick auf das benannte Risiko der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung für angemessen hält (vgl. das Urteil in *Rodl & Partner*, C-562/20, oben erwähnt, Randnr. 53, und die zitierte Rechtsprechung).

- 108 Die EWR-Staaten geniessen daher bei der Umsetzung der Richtlinie 2015/849 einen gewissen Spielraum, wenn es darum geht, dafür zu sorgen, dass die in ihrem Gebiet eingetragenen Gesellschaften oder sonstigen juristischen Personen angemessene, präzise und aktuelle Angaben zu ihren wirtschaftlichen Eigentümern einholen und aufbewahren, und ihre Register wirtschaftlicher Eigentümer – einschliesslich der zu sammelnden, zu speichernden und zugänglich zu machenden Informationen sowie der Methode zur Suche und Darstellung dieser Daten – organisieren. Wie aus Erwägungsgrund 15 der Richtlinie 2015/849 hervorgeht, sollten die EWR-Staaten im Interesse grösserer Transparenz zwecks Bekämpfung des Missbrauchs von juristischen Personen in ihrem nationalen Recht einen umfangreicheren Zugang ermöglichen können, als er gemäss Richtlinie 2015/849 vorgesehen ist. Würde Richtlinie 2015/849 die Nennung der juristischen Person erfordern und dadurch verhindern, dass die EWR-Staaten Personen, die dennoch ein berechtigtes Interesse nachweisen können, Zugang gewähren, wäre der Spielraum für die Gewährung umfassenderer Zugangsrechte seiner Wirkung beraubt.
- 109 Richtlinie 2015/849 muss jedoch auch mit Blick auf den rechtlichen Rahmen für den Schutz personenbezogener Daten im EWR ausgelegt werden. Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 3 der Richtlinie fordert, dass der Zugang zu den Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer im Einklang mit den Datenschutzvorschriften erfolgen muss. Artikel 41 Absatz 1 der Richtlinie 2015/849 sieht ausdrücklich vor, dass für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Richtlinie die Richtlinie 95/46 und damit die DSGVO gilt, in deren Artikel 94 Absatz 2 es heisst, dass Verweise auf Richtlinie 95/46 als Verweise auf die DSGVO gelten. Somit muss jede Sammlung, Aufbewahrung und Bereitstellung von Angaben gemäss Richtlinie 2015/849 den Anforderungen der DSGVO in vollem Umfang genügen (vgl. das Urteil in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, Randnr. 53).
- 110 Nach Auffassung des Gerichtshofs steht die Gewährung von Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer ohne Nennung der juristischen Person im Einklang mit der DSGVO, sofern der Antragsteller ein berechtigtes Interesse im Sinne der obigen Auslegung von Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 nachweisen kann. Der Gerichtshof merkt in diesem Zusammenhang an, dass die Verarbeitung nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben c, e und f der DSGVO rechtmässig ist, wenn sie zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich ist, der der Verantwortliche unterliegt, wenn sie zur Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich ist, die im öffentlichen Interesse liegt, oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde, oder wenn sie zur Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten erforderlich ist, sofern nicht die Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person, die den Schutz personenbezogener Daten erfordern, überwiegen (vgl. die Schlussanträge des Generalanwalts Pitruzzella in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, Randnrn. 122 bis 125).
- 111 Der Gerichtshof führt weiter aus, dass das Vorbringen der EFTA-Überwachungsbehörde und der Kommission – nämlich, dass TC einige der beantragten

Angaben durch Ausübung ihres Auskunftsrechts gemäss Artikel 15 der DSGVO erhalten könnte – keine automatische Ablehnung im Rahmen der Richtlinie 2015/849 rechtfertigt. Ein solcher Ansatz würde Zugang zu solchen Angaben nur unter bestimmten Umständen gewährleisten – beispielsweise, wenn sich Opfer von Wirtschaftskriminalität um eine Entschädigung bemühen. Die Bedürfnisse anderer legitimer Akteure im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche, darunter Medien und Organisationen der Zivilgesellschaft, würden dabei nicht berücksichtigt.

- 112 Eine Auslegung von Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849, nach der Personen, die ein berechtigtes Interesse nachweisen können, ohne Nennung der juristischen Person Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer erhalten können, steht zudem im Einklang mit den Grundrechten. Der Gerichtshof hebt hervor, dass der Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer, weil er einen Eingriff in das Grundrecht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und den Schutz personenbezogener Daten darstellt, gesetzlich vorgesehen sein und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig den in der EWR-Rechtsordnung anerkannten Zielsetzungen des Gemeinwohls oder zum Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten anderer dienen muss.
- 113 Das Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage für jede Einschränkung der Ausübung der Grundrechte bedeutet, dass der Rechtsakt, der den Eingriff in die Grundrechte ermöglicht, den Umfang der Einschränkung der Ausübung des betreffenden Rechts selbst festlegen muss. Dieses Erfordernis schliesst zum einen aber nicht aus, dass die fragliche Einschränkung hinreichend offen formuliert ist, um Anpassungen an verschiedene Fallgruppen und an Änderungen der Lage zu erlauben. Zum anderen kann der Gerichtshof gegebenenfalls die konkrete Tragweite der Einschränkung im Wege der Auslegung präzisieren, und zwar anhand sowohl des Wortlauts als auch der Systematik und der Ziele der fraglichen Regelung, wie sie im Licht der Grundrechte, die einen Teil der allgemeinen Grundsätze des EWR-Rechts bilden, auszulegen sind (vgl. das Urteil in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, Randnr. 47, und die zitierte Rechtsprechung).
- 114 In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass die gegenständliche Einschränkung der Ausübung der Grundrechte, die aus dem Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer resultiert, in Richtlinie 2015/849 vorgesehen ist. Darüber hinaus regeln Artikel 30 Absätze 1 und 5 erstens den Zugang zu den Angaben über die wirtschaftlichen Eigentümer und ihre wirtschaftlichen Interessen, fordern, dass diese Angaben angemessen, präzise und aktuell sein müssen, und führen bestimmte Angaben, zu denen Zugang zu gewährleisten ist, ausdrücklich an, während Artikel 30 Absatz 9 zweitens festlegt, unter welchen Bedingungen EWR-Staaten Ausnahmeregelungen hinsichtlich des Zugangs vorsehen können. Unter diesen Umständen ist der Grundsatz der Gesetzmässigkeit gewahrt (vgl. das Urteil in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, Randnrn. 48 und 49).
- 115 Überdies wird eine korrekte Anwendung der nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung von Artikel 30 Absatz 5 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 generell sicherstellen, dass der Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer nur

gewährt wird, wenn dies in Bezug auf den verfolgten Zweck angemessen, notwendig und verhältnismässig ist. Der Gerichtshof weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass das Ziel der Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, indem mit erhöhter Transparenz ein Umfeld geschaffen wird, das weniger leicht für diese Zwecke genutzt werden kann, eine dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung darstellt, die auch schwere Eingriffe in das Recht auf Schutz der Privatsphäre und Schutz personenbezogener Daten rechtfertigen kann (vgl. das Urteil in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, Randnrn. 55, 58 und 59).

- 116 Der Gerichtshof betont weiters, dass es keine zwingenden EWR-rechtlichen Gründe gibt, aus denen sich der Schutz der Grundrechte im EWR-Recht in dieser Rechtssache von dem im EU-Recht vorgesehenen Schutz unterscheiden sollte. Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849, abgeändert durch Artikel 1 Absatz 15 Buchstabe c der Richtlinie 2018/843, ist daher im Einklang mit dieser Bestimmung vor dem Inkrafttreten der Richtlinie 2018/843 so auszulegen, dass alle Personen oder Organisationen, die Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer beantragen, ein berechtigtes Interesse nachzuweisen haben (vgl. das Urteil in *Luxembourg Business Registers*, Verbundene Rechtssachen C-37/20 und C-601/20, oben erwähnt, Randnr. 88).
- 117 Es ist zu berücksichtigen, dass Artikel 1 Absatz 15 Buchstabe c der Richtlinie 2018/843 vorsah, dass Angaben über die wirtschaftlichen Eigentümer in allen Fällen für alle Mitglieder der Öffentlichkeit zugänglich sind. Die Aussage in Randnr. 41 des Urteils in *Luxembourg Business Registers* bezüglich der Erstellung eines Profils mit persönlichen Daten ist in diesem spezifischen Zusammenhang zu verstehen. Wie der EuGH in Randnr. 42 des Urteils hervorhob, führte die Zugänglichmachung für eine potenziell unbegrenzte Zahl von Personen dazu, dass auch Personen aus anderen als den durch Richtlinie 2015/849 verfolgten Gründen ungehindert auf diese Angaben zugreifen konnten.
- 118 Im Gegensatz dazu trifft Artikel 30 Absatz 5 Buchstabe c der Richtlinie 2015/849 gemäss der Auslegung des Gerichtshofes Vorkehrungen zum wirksamen Schutz der Grundrechte der wirtschaftlichen Eigentümer. Ihre personenbezogenen Daten werden erst offengelegt, wenn die Antragsteller ein berechtigtes Interesse nachgewiesen haben, das von der zuständigen Behörde geprüft wird. Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 3 fordert darüber hinaus, dass der Zugang zu den Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer im Einklang mit den Datenschutzvorschriften, einschliesslich den in der DSGVO verankerten, erfolgt.
- 119 In Anbetracht der obigen Ausführungen ist Artikel 30 Absatz 5 der Richtlinie 2015/849 so auszulegen, dass er nationale Rechtsvorschriften, wonach eine Person, die Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer beantragt, den Namen des Rechtsträgers nennen muss, dessen Daten offengelegt werden sollen, weder fordert noch ihnen entgegensteht. Das Recht auf Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer gemäss dieser Bestimmung muss jedoch so gewährleistet und umgesetzt werden, dass es mit dem Grundsatz der Effektivität und dem Ziel der Richtlinie im Einklang steht.

Eine rigide formale Anforderung, immer die juristische Person anzuführen, ohne es der zuständigen Behörde zu erlauben, die spezifischen Umstände des Einzelfalls zu betrachten, könnte die Ausübung des Rechts auf Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer übermässig erschweren.

## V KOSTEN

- 120 Da es sich bei diesem Verfahren um einen Zwischenstreit in einem beim nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit handelt, ist die Kostenentscheidung betreffend die Parteien dieses Verfahrens Sache dieses Gerichts. Die Auslagen im Zusammenhang mit der Abgabe von Stellungnahmen vor dem Gerichtshof sind – mit Ausnahme der Kosten dieser Parteien – nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen erstellt

### DER GERICHTSHOF

in Beantwortung der ihm vom Verwaltungsgerichtshof vorgelegten Fragen folgendes Gutachten:

In der Rechtssache E-7/24 AA:

**Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung ist so auszulegen, dass Personen, deren einziger Zusammenhang mit Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und damit zusammenhängenden Vortaten darin besteht, dass sie durch eine Vortat in ihren Vermögensinteressen geschädigt wurden, ein berechtigtes Interesse am Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer im Sinne dieser Bestimmung haben können, was im Einzelfall zu prüfen ist.**

**Die Glaubhaftmachung eines berechtigten Interesses ist sowohl notwendig als auch hinreichend für den Zugang zu im Register der wirtschaftlichen Eigentümer enthaltenen Angaben. Es ist Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung der einzelnen EWR-Staaten, Verfahrensvorschriften zur Regelung des Zugangs zu den Registern der wirtschaftlichen Eigentümer zu erlassen. Derartige Verfahrensvorschriften müssen jedoch im Einklang mit den Grundsätzen der Äquivalenz und Effektivität stehen. Die Qualität und Quantität der erforderlichen Beweismittel muss sich danach richten, was das nationale Gericht angesichts der konkreten Umstände des jeweiligen Einzelfalles für erforderlich hält.**

**Die Gewährung von Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer stellt einen verhältnismässigen Eingriff in die Grundrechte der ermittelten**

wirtschaftlichen Eigentümer dar, sofern die Person, die den Zugang beantragt, ein berechtigtes Interesse im Sinne des Artikel 30 Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe c der Richtlinie (EU) 2015/849 gemäss der Auslegung des Gerichtshofes nachweisen kann.

In der Rechtssache E-1/24 TC:

**Artikel 30 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2015/849 ist so auszulegen, dass er nationale Rechtsvorschriften, wonach eine Person, die Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer beantragt, den Namen des Rechtsträgers nennen muss, dessen Daten offengelegt werden sollen, weder fordert noch ihnen entgegensteht. Das Recht auf Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer gemäss dieser Bestimmung muss jedoch so gewährleistet und umgesetzt werden, dass es mit dem Grundsatz der Effektivität und dem Ziel der Richtlinie im Einklang steht. Eine rigide formale Anforderung, immer die juristische Person anzuführen, ohne es der zuständigen Behörde zu erlauben, die spezifischen Umstände des Einzelfalls zu betrachten, könnte die Ausübung des Rechts auf Zugang zu Angaben zum wirtschaftlichen Eigentümer übermässig erschweren.**

Páll Hreinsson

Bernd Hammermann

Michael Reiertsen

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 7. Mai 2025.

Ólafur Jóhannes Einarsson  
Kanzler

Páll Hreinsson  
Präsident