

Ansprechpartner im DIHK: Annika Böhm (boehm.annika@dihk.de), Mona Moraht (moraht.mona@dihk.de),
Hildegard Reppelmund (reppelmund.hildegard@dihk.de)

Europäisches Wirtschaftsrecht: Regulierung nicht als Selbstzweck, sondern streng zielorientiert und verhältnismäßig einsetzen

Vielfach bleiben die eigentlichen Motive der EU-Regulierung für die Wirtschaft intransparent und überaus häufig resultieren politische Kompromisse in unscharfer Regulierung und sachfremden Details – und damit in Rechtsunsicherheit und vermeidbaren, teilweise erheblichen Beratungskosten. Eine Selbstbeschränkung der EU auf der Grundlage der Verträge mit den klaren Zielvorgaben der Grundfreiheiten, der prioritären Herstellung des Binnenmarktes und einer klaren Rechtsprache tut not, um ein Wirtschaftsumfeld zu schaffen, in dem sich die Betriebe wieder verstärkt auf die Umsetzung und Weiterentwicklung ihrer Unternehmensziele fokussieren können.

Folgende Leitlinien müssen das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- Ausweitung von Auskunfts-, Informations-, und Dokumentationspflichten kritisch hinterfragen; Aufwand-Nutzen-Relation und Verhältnismäßigkeit dabei stets im Blick behalten.
- Europäische Gesellschaft für KMU einführen – zusätzliche Angabepflichten vermeiden.
- Europäisches Wirtschaftsgesetzbuch nur mit dem Ziel der Reduzierung der Komplexität des Wirtschaftsrechts.
- Die digitale Unternehmensgründung als attraktive Option ausgestalten.
- Gewerbefreiheit stärken.
- Registermodernisierung unternehmensnah vorantreiben
- Geldwäschevorschriften risikoangemessen straffen – Unternehmen nicht überfordern

Ausweitung von Auskunfts-, Informations-, und Dokumentationspflichten kritisch hinterfragen; Aufwand-Nutzen-Relation und Verhältnismäßigkeit dabei stets im Blick behalten

Viele EU-Vorschläge sehen komplexe und aufwendige Informationspflichten für Unternehmen vor. So werden Betriebe z. B. beim Datenschutz, im Fernabsatz und auf Plattformen sowie beim Verkauf von Lebensmitteln verpflichtet, Verbraucher über vielfältige Einzelheiten zu unterrichten. Wichtige Hinweise gehen in dieser Informationsflut unter. Auch binden Berichts- und Dokumentationspflichten wertvolle Ressourcen in den Unternehmen, und schränken deren Handlungsmöglichkeiten ein. Darüber hinaus versucht die Kommission zunehmend, die Unternehmen verpflichtend in die Informationsbeschaffung zur Kontrolle der korrekten Umsetzung des Unionsrechts einzubinden, etwa durch Auskunftersuchen über Marktdaten. Dies konterkariert das Ziel, Bürokratie abzubauen.

Transparenz wird von den Unternehmen grundsätzlich befürwortet – muss aber zielgerichtet sein und sich auch an einer Aufwand-Nutzen-Relation messen lassen: Zu viele Informationen und immer umfangreichere Berichte erreichen nach Erfahrung der Wirtschaft die eigentlichen Adressaten

nicht. Für manche Unternehmensbranchen werden hierdurch zwar neue Geschäfts- und Analysefelder eröffnet und folglich von diesen Unternehmen unterstützt. Auch fordern einzelne Unternehmen z. B. die Ausweitung der Nachhaltigkeitsberichtserstattung. Allerdings steigt der Aufwand vieler anderer Unternehmen überproportional, der individuelle Nutzen ist oftmals gering und der übergeordnete europäische Mehrwert im Ergebnis fraglich und werden daher mehrheitlich abgelehnt. Die allgemeine Tendenz zur Ausweitung der zur Verfügung zu stellenden Informationen durch Unternehmen oder der Einführung neuer Offenlegungspflichten ist daher kritisch zu überprüfen. Bestehende Pflichten sollten mit Blick auf ihre tatsächliche Nutzung durch und ihren tatsächlichen Nutzen für die Adressaten überprüft und gegebenenfalls reduziert oder gestrichen werden. Unternehmen dürfen überdies nicht dazu verpflichtet werden, Geschäftsgeheimnisse zu offenbaren, auch nicht durch Auskunftersuchen der Kommission. Eine individuelle Auskunftspflicht muss auf das Notwendige reduziert werden. Informationen über die Unternehmenspraxis und Rahmenbedingungen des wirtschaftlichen Handelns vor Ort, z. B. auch über Marktdaten, kann die Kommission effektiv etwa über Institution wie Kammern erhalten.

Sind Informations- und Offenlegungspflichten tatsächlich erforderlich, so sollten Unternehmen verpflichtet sein, grundsätzlich nur wesentliche Informationen offenzulegen. Manche Unternehmen befürworten allerdings möglichst umfangreiche Informationspflichten.

Im Rahmen der Angemessenheit ist auch eine Differenzierung der Anforderungen nach Kapitalmarktorientierung und Unternehmensgröße erforderlich (vgl. auch --> *Positionen Sustainable Finance und Mittelstand*.) Wenn an größere Unternehmen zusätzliche, da gerechtfertigte und verhältnismäßige Anforderungen als an KMU gestellt werden, muss sichergestellt werden, dass kleinere und mittlere Zulieferbetriebe nicht mittelbar doch betroffen werden.

Europäische Gesellschaft für KMU einführen – zusätzliche Angabepflichten vermeiden

KMU gründen oftmals Gesellschaften nach nationalem Recht in verschiedenen Mitgliedstaaten. Zeit-, Beratungs- und damit Kostenaufwand sind erheblich. Die „Gesellschaft mit einem Gesellschafter“ sollte zunächst harmonisiert werden, ohne die Vertrauenswürdigkeit der Daten des Handelsregisters zu beschädigen. Ziel ist die Weiterentwicklung zu einer praktikablen supranationalen Rechtsform, auch mit mehreren Gesellschaftern und Geschäftsführern. Der von der Kommission zurückgezogene Vorschlag einer Europa-GmbH (Europäische Privatgesellschaft) war bereits eine gute Basis und sollte aus Sicht der Betriebe wieder aufgegriffen werden.

Europäisches Wirtschaftsgesetzbuch nur mit dem Ziel der Reduzierung der Komplexität des Wirtschaftsrechts

Ein Europäisches Wirtschaftsgesetzbuch ist für die Unternehmen von Interesse, soweit es nicht nur die vielen bestehenden Regelungen konsolidiert, sondern auch zu einer inhaltlichen und systematischen Überarbeitung des bestehenden Regelungskonvoluts führt. Einfachere, klare Regelungen, Reduzierung auf das Notwendige, eine strenge Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit

sowie die Berücksichtigung der Instrumente der Selbstverpflichtung, des Comply-or-Explain-Prinzips sowie des Wettbewerbs können die teilweise handlungshemmende Komplexität des bestehenden europäischen Wirtschaftsrechts verringern.

Die digitale Unternehmensgründung als attraktive Option ausgestalten

Unternehmensgründungen sowie Beglaubigungen von Registeranmeldungen unabhängig vom Aufenthaltsort erleichtern als zusätzliche Option nicht nur grenzüberschreitende Aktivitäten. Die Möglichkeit der Beurkundung per Videokommunikation sollte grundsätzlich alle Rechtsformen gleich behandeln und rechtsformunabhängig auf die Gründung sowie dieser nachfolgenden Beurkundungen, z. B. zur Satzungsänderung oder zur Übertragung von Gesellschaftsanteilen, von Vollmachten auch im Zusammenhang der Beurkundung von Gesellschafterbeschlüssen etc. ausgeweitet werden. Die Registerbeglaubigungen sollten ebenfalls rechtsformunabhängig in einem Online-Verfahren angeboten werden. Dabei darf die Vertrauenswürdigkeit der Daten im Handelsregister, aber auch in den weiteren Registern nicht verwässert werden – es bedarf eines harmonisierten Niveaus. Eine möglichst flexible Wahl des Notars kann den praktischen Bedarfen von Gesellschaftern und Geschäftsführern entsprechen. Die sichere, aber praktikable Identifizierung der Personen und Authentizität der Dokumente sind für den Geschäftsverkehr weiterhin von Bedeutung. Sichere digitale Übertragungskanäle zwischen den Registern der Mitgliedstaaten sowie die Anerkennung elektronischer beglaubigter Kopien könnten grenzüberschreitende Unternehmensvorgänge erleichtern.

Bisher erforderliche Beglaubigungen von Unterlagen von Unternehmen aus EU-Staaten oder das zeitaufwendige Einholen von Apostillen wären nicht mehr erforderlich. Die Register in anderen EU-Staaten könnten sich auf die Eintragungen der Hauptniederlassung z. B. bei der Anmeldung von Zweigniederlassungen verlassen, das „Once-Only-Prinzip“ könnte zur Entlastung der Unternehmen tatsächlich angewendet werden.

Digitale Optionen können den organisatorischen Aufwand und die Kosten für die Unternehmen erheblich verringern. Dabei ist das Verfahren nutzerfreundlich zu gestalten, ohne dass Gründer, Gesellschafter oder Geschäftsführer sich besondere kostenpflichtige Software oder Signaturen anschaffen müssen.

Mustersatzungen können Gründer maßgeblich unterstützen und sollten vom Gesetzgeber auch im Sinne der Rechtssicherheit zur Verfügung gestellt werden.

Bei dem Modell einer „virtuell registrierten Niederlassung“ könnten Unternehmen auf physische Niederlassungen verzichten, Komplexitäten, die in grenzüberschreitenden Vorgängen innewohnen, könnten vermieden werden. Es müssten jedoch zusätzliche Regulierungs- und Registrierungsvorgaben eingeführt werden, um u. a. auch die Wettbewerbsneutralität zu sichern. Anknüpfungspunkte, z. B. für den Gerichtsstand und das geltende Recht müssten entwickelt werden. Aus Sicht der gewerblichen Wirtschaft ist die Ermöglichung virtueller Niederlassungen (aus gesellschaftsrechtlicher Perspektive) nicht erforderlich.

Gewerbefreiheit stärken

Soziale Marktwirtschaft kann nur gelingen, wenn die Unternehmen im eigenen Land und im vereinigten Europa leistungsfähig bleiben und sich im Rahmen eines fairen und freien Wettbewerbs behaupten können. Allerdings folgen aus der harmonisierten Unionsrechtsetzung stark wachsende regulative Vorgaben der Berufsausübung. Europäische Liberalisierungs-, Anerkennungs- sowie Verbraucherschutzvorschriften haben zu immer komplizierteren Regelwerken geführt – die Gewerbefreiheit verliert ihre leitende Funktion im Wirtschaftsleben und macht staatlichen Eingriffen Platz. Insofern liegt aus Sicht der Wirtschaft der Gedanke nahe, die Einführung einer Europäischen Gewerbeordnung mit dem Ziel der Vereinfachung und Vereinheitlichung der Vorschriften zu prüfen. Freiheitssichernde wirtschaftsverwaltungsrechtliche Strukturen bedingen eine nur vorsorgende und ausgleichende staatliche Aufsicht über Gewerbebranchen. Ein in seinen Motiven nachvollziehbarer Regelungsehrgeiz sollte nicht zu einer die eigenen Ziele gefährdenden Überregulierung führen. Auch die vielfältigen Formen moderner digitaler Wertschöpfung und ihre rechtliche Regulierung sollten sich an den Grundprinzipien der Gewerbefreiheit orientieren.

Neue oder erweiterte Berufszugangs- und Berufsausübungsregeln z.B. für Finanzdienstleister und Kreditvermittler engen die Gewerbefreiheit teilweise zu stark ein, z. B. durch neue und übermäßig detaillierte Erlaubnis-, Register- und Qualifikations- sowie zahlreiche Informationspflichten. Begründet wird dies in der Regel lediglich allgemein mit einem nicht näher definierten Gemeinwohl, allerdings nutzen die Einschränkungen vielfach nur einzelnen Betroffenen oder kleineren Gruppen. Im Vordergrund der Frage nach neuen Regeln sollte stattdessen die Gewerbefreiheit als zentrales Merkmal einer freiheitlich ausgerichteten Marktwirtschaft stehen. Es bedarf nach Ansicht der Unternehmen der konsequenten Umsetzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Regulierungen sollten nur dann eingeführt werden, wenn diese zum Schutz anderer benannter Gemeinschaftsgüter geeignet, erforderlich und angemessen sind. Zur Vereinfachung von Behördenkontakten und Verwaltungsverfahren sollten digitale Lösungen konsequent weiter ausgebaut und nutzerfreundlich umgesetzt werden.

Registermodernisierung unternehmensnah vorantreiben

Beim Vorhaben der EU-Kommission, verschiedene Register, wie z.B. Handels-, Unternehmens- und Transparenzregister, in allen EU-Mitgliedsstaaten miteinander zu verknüpfen, sollte ein angemessener Ausgleich zwischen den Informationsvorteilen auf der einen und den Datenschutz- sowie Sicherheitsinteressen auf der anderen Seite vorgenommen werden. Von neuen Registern sollte abgesehen, der Zugang zu bestehenden Registern EU-weit harmonisiert werden. Jedoch sollte an bestehenden und gerechtfertigten Registerzugangsschranken festgehalten werden. Die Verknüpfung der Register und die damit einhergehende gesteigerte Transparenz erfordert besondere Datenschutzmaßnahmen. Da die Verknüpfung von Registern die Angreifbarkeit auf Daten erhöht, müssen für die Sicherheit der Datenverarbeitung geeignete technische und organisatorische Maßnahmen getroffen werden, um ein dem Risiko angemessenes Schutzniveau zu gewährleisten.

Gleiches gilt für den Datenschutz, sollten die Registerdaten Rückschlüsse auf persönliche Verhältnisse von in den Unternehmen handelnden natürliche Personen erlauben. Register dienen der Transparenz im Einzelfall: Massenabrufen ist daher aus ganz überwiegender Sicht entgegenzutreten, um die Entstehung von Schattenregistern und damit einhergehende Irreführungen der Unternehmen zu verhindern. Denn oftmals ist für Unternehmen nicht ersichtlich, dass es sich um private Schattenregister und nicht um das öffentliche Register handelt.

Unternehmen sollten die Registergebühren nicht allein tragen müssen. Sich schnell verändernde Metadaten sollten nicht angegeben werden müssen. Der Zugang sollte sich auf Informationen über die rechtlichen Verhältnisse des Unternehmens beschränken und dabei technisch und organisatorisch gut abgesichert sein. Für die Beurteilung der rechtlichen Verhältnisse ist es nach überwiegender Sicht der Unternehmen nicht erforderlich, Informationen über Verbindungen eines Unternehmens zu anderen Unternehmen oder über Gesellschafter und Geschäftsführer anzugeben. Bereits herausgegebene Daten sollten nicht erneut herausgegeben werden müssen (Once-Only-Prinzip).

Das Vertrauen in die Richtigkeit der Register sollte durch einheitliche Minimumstandards zur Verifizierung der Unternehmensinformationen vor Eintragung gestärkt werden sowie durch Löschungsmöglichkeiten der Registergerichte.

Geldwäschevorschriften risikoangemessen straffen – Unternehmen nicht überfordern

Geldwäscheprävention und Terrorismusbekämpfung werden auch von der Wirtschaft als wichtige Ziele anerkannt und unterstützt. Immer neue EU-Geldwäscheregeln, die in kurzen zeitlichen Abständen zu Gesetzesänderungen führen, verschärfen die bestehenden Regelungen stets weiter und führen zu immer neuen Pflichten, die den Unternehmen auferlegt werden. Das Ziel der EU-Geldwäscheregeln sollte es sein, professionelle, organisierte Geldwäsche effektiv zu verhindern. Dabei sollten aber die Regelungen für die Unternehmen angemessen, transparent und einfach umsetzbar sein. Sie müssen einen effektiven Nutzen bringen. Unübersichtliche Regelungen zur Geldwäscheprävention erschweren deren praktische Umsetzung: nicht praktikable Identifizierungspflichten bezüglich Kunden und deren wirtschaftlich Berechtigten sowie umfangreiche Dokumentationspflichten und Präventionsmaßnahmen führen zu einem hohen Bürokratieaufwand und teilweise zu nicht erfüllbaren Belastungen bei Unternehmen. Verpflichtete mit geringem Risiko sollten vollständig aus dem Anwendungsbereich der EU-Regelungen herausgenommen und den Mitgliedstaaten keine Spielräume eröffnet werden, sie durch nationales Gesetz doch wieder einzubeziehen. Dies gilt insbesondere für Güterhändler, die für ihr Unternehmen die Bargeldverbots-Vorgaben umgesetzt haben.