

Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Verknüpfung von Unternehmensregistern

Zu dem Grünbuch nimmt die Bundesregierung wie folgt Stellung. Maßgeblich berücksichtigt wurde dabei die Stellungnahme des Bundesrates, die dieser in seiner Sitzung am 18. Dezember 2009 beschlossen hat.

A. Allgemeines

Die Bundesregierung begrüßt es sehr, dass die Kommission mit diesem Grünbuch den Handlungsbedarf im Bereich der Vernetzung der Handels- und Unternehmensregister der Mitgliedstaaten deutlich macht. Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Kommission, dass ein grenzüberschreitender Zugang zu verlässlichen Unternehmensinformationen von großer Wichtigkeit für die Transparenz und die Rechtssicherheit auf den Märkten der EU ist. Die Bundesregierung teilt auch die Auffassung der Kommission, dass eine effiziente grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Registern für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes entscheidend ist und zudem im Interesse der grenzüberschreitend tätigen Unternehmen liegt.

Mit der Kommission sieht die Bundesregierung einen zunehmenden Bedarf für eine Vernetzung der Unternehmensregister. Die große Anzahl von in einem EU-Mitgliedstaat tätigen, aber in einem anderen EU-Mitgliedstaat registrierten Unternehmen führt dazu, dass Bürger und Unternehmen immer häufiger Unternehmensinformationen aus dem Register eines anderen Mitgliedstaats abrufen wollen, sowie auch dazu, dass sich ein großes Bedürfnis für eine verstärkte und verbindlich vorgeschriebene Zusammenarbeit zwischen den Registern aus verschiedenen Mitgliedstaaten ergibt.

Schließlich teilt die Bundesregierung die Einschätzung der Kommission, dass die bestehende freiwillige Zusammenarbeit zwischen Unternehmensregistern in der EU nicht ausreicht, sondern intensiviert werden sollte. Die europäische Zusammenarbeit im Bereich E-Justice hat bewiesen, dass für die Zusammenarbeit der Gerichte und Registerbehörden der effektive IT-Einsatz besonders erfolgversprechend ist (z. B. Vernetzung der nationalen Strafregister, Aufbau eines europäischen E-Justice-Portals). Die hierbei geschaffenen und bewährten

Strukturen sollten nach Möglichkeit auch bei der Vernetzung der Handels- und Unternehmensregister genutzt werden.

B. Stellungnahme zu den im Grünbuch aufgeworfenen Fragen

I. Zu den Fragen unter 4.1.:

1. Ist ein verbessertes Netzwerk der Unternehmensregister der Mitgliedstaaten erforderlich?

Diese Frage ist aus Sicht der Bundesregierung eindeutig zu bejahen. Zur Begründung kann auf die überzeugende Argumentation seitens der Kommission im Grünbuch unter den Punkten 1 und 2 verwiesen werden. Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Kommission, dass eine verbesserte Verknüpfung der Unternehmensregister erforderlich ist, um zwei Ziele zu erreichen, nämlich zum einen den erleichterten grenzübergreifenden Zugang zu Unternehmensinformationen und zum anderen eine verbesserte Zusammenarbeit der Unternehmensregister bei grenzüberschreitenden Vorgängen.

In Deutschland wurden sehr gute Erfahrungen mit der innerstaatlichen Vernetzung der Handelsregister gemacht. Die Handelsregister stehen in Verantwortung der 16 Bundesländer und werden von einzelnen Amtsgerichten geführt; über ein gemeinsames Registerportal sind seit dem 1. Januar 2007 die Registerdaten aller Länder im Internet über eine einheitliche Suche und eine einheitliche Anmeldung abrufbar, wobei die Abrechnung der Registerabrufe zentral erfolgt. Dieses gemeinsame Registerportal hat den Zugang zu Unternehmensinformationen für jedermann erheblich vereinfacht und beschleunigt und dadurch die Transparenz deutlich erhöht. Ähnliche Effekte sind in der EU zu erwarten, wenn es möglich wäre, sich über eine zentrale Plattform EU-weit über alle Unternehmen zu informieren.

Ein verbesserter grenzübergreifender Zugang zu Unternehmensinformationen reicht aber nicht aus, sondern es sind verbindliche Regelungen zur inhaltlichen Zusammenarbeit zwischen den Registern erforderlich. Ein praktisches Bedürfnis für die Zusammenarbeit besteht aus deutscher Sicht insbesondere wegen der zahlreichen Zweigniederlassungen von Unternehmen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat; hier ist es erforderlich, dass das Register der Zweigniederlassung vom Register der Hauptniederlassung verlässlich über Veränderungen bei der Hauptniederlassung informiert wird. Wie nützlich eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen den Registern aus verschiedenen Mitgliedstaaten ist, haben die deutschen Erfahrungen mit dem Branch Disclosure Service von BRITE gezeigt. Mit Hilfe des Branch Disclosure Service konnten zahlreiche Zweignieder-

lassungen identifiziert werden, deren Hauptniederlassung im Register eines anderen Mitgliedstaates längst gelöscht war, so dass auch die Zweigniederlassung zu löschen war. Diese positiven Erfahrungen lassen es aus hiesiger Sicht erwarten, dass eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen den Registern für alle Mitgliedstaaten sinnvoll und nützlich sein würde.

Zur Erreichung der beiden vorgenannten Ziele, nämlich den erleichterten grenzübergreifenden Zugang zu Unternehmensinformationen und die verbesserte Zusammenarbeit zwischen den Registern, reicht es aus, wenn eine zentrale Plattform geschaffen wird, die den Zugang zu den verschiedenen Registern vermittelt und über die verschiedene Dienste zur Zusammenarbeit bereit gestellt werden. Es ist nicht erforderlich, dass die Registerdaten selbst an einer zentralen Stelle gesammelt werden oder dass gar ein einheitliches Register geschaffen wird. Die Vernetzung der Register darf auch nicht dazu führen, dass unterschiedliche Qualitätsstandards in den Mitgliedstaaten nivelliert werden. So bietet etwa das deutsche Handelsregister eine sehr hohe Richtigkeitsgewähr, die insbesondere auf der Überprüfung der Identität des Anmeldenden beruht. Diese hohe Richtigkeitsgewähr rechtfertigt den öffentlichen Glauben des Handelsregisters, d. h. grundsätzlich kann sich jeder auf die im Register eingetragenen Angaben berufen, selbst wenn diese im Einzelfall unzutreffend sein sollten. Die hohe Richtigkeitsgewähr und der öffentliche Glaube des deutschen Handelsregisters haben sich zum Schutz des Rechtsverkehrs bewährt. Rechtsvereinheitlichungen innerhalb der EU im Registerrecht dürfen nicht dazu führen, dass sich dieses Schutzniveau verringert.

2. Können die Einzelheiten einer solchen Zusammenarbeit durch eine „Regulierungsvereinbarung“ zwischen den Vertretern der Mitgliedstaaten und der Unternehmensregister festgelegt werden?

Aus Sicht der Bundesregierung reichen freiwillige Vereinbarungen zwischen den Mitgliedstaaten und der Register nicht aus. Es sind vielmehr verbindliche Vorgaben erforderlich, schon um zu gewährleisten, dass sämtliche Unternehmensregister aus allen Mitgliedstaaten dauerhaft beteiligt sind. Die erforderliche Transparenz über Unternehmensinformationen im Binnenmarkt kann nur dann erreicht werden, wenn sichergestellt wird, dass jederzeit auf sämtliche offizielle Registerdaten vollständig zugegriffen werden kann. Auch Fragen zu Datenschutz und Datensicherheit sollten einheitlich und verbindlich geklärt werden.

Schließlich erfordert aus Sicht der Bundesregierung auch die Sprachenfrage eine verbindliche Festlegung. Beim Aufbau eines Netzwerkes wird darauf zu achten sein, dass einem Rechtsbegriff in der jeweiligen Landessprache ein bestimmter Inhalt beigemessen

wird, an den bestimmte Rechte und Pflichten anknüpfen. Ein deutscher „Geschäftsführer“ etwa hat nicht dieselbe rechtliche Stellung wie ein „Managing Director“. Daher müsste für jede Auskunft über die gemeinsame Plattform verbindlich festgelegt werden, welcher Begriff bzw. welche Sprache maßgeblich sein soll.

Dabei ist es aus Sicht der Bundesregierung nicht erforderlich, auch die zu dem jeweiligen Unternehmensregister eingereichten Unterlagen – von oft beträchtlichem Umfang – in allen Amtssprachen bereitzustellen. Wer mit einer ausländischen Gesellschaft in geschäftlichen Kontakt tritt, rechnet damit, mit einer anderen Rechtsordnung konfrontiert zu werden und sich mit deren Rechtsbegriffen bzw. deren Terminologie auseinandersetzen zu müssen. Eine Übersetzung in sämtliche Amtssprachen gäbe dem Einsichtnehmenden nur wenig Hilfestellung, da sich die mit dem Begriff verbundenen Rechtsfolgen meist erst aus einem Gesetz ergeben, das selbst nicht in sämtlichen Amtssprachen vorliegt. Daher wird vorgeschlagen, lediglich die „Überschriften“ der einzelnen Registerinformationen, wie z. B. Rechtsform, Vertretung usw. in allen Amtssprachen anzubieten.

Hinsichtlich der Abrechnung und dem Einzug von Abrufentgelten sind dagegen keine einheitlichen und verbindlichen Regelungen erforderlich. Um über eine zentrale Suche schnell und unkompliziert den Zugang zu den nationalen Registern und damit den aktuellen Registerinformationen zu ermöglichen, sollte aber den Mitgliedstaaten empfohlen werden, innerhalb ihrer Registerauskunftssysteme E-Payment-Möglichkeiten bereitzustellen.

3. Ergibt sich durch die Verbindung des Netzwerks von Unternehmensregistern mit dem durch die Transparenzrichtlinie geschaffenen elektronischen Netzwerk zur Speicherung vorgeschriebener Informationen über notierte Unternehmen langfristig ein Mehrwert?

Eine Verbindung des Netzwerks der Unternehmensregister mit dem Netzwerk zur Speicherung vorgeschriebener Informationen nach der Transparenzrichtlinie würde insofern einen Mehrwert bieten, als über eine einheitliche Plattform eine Vielzahl von unternehmensbezogenen Daten abgerufen werden könnten. Dem Informationssuchenden würde der Zugang zu Informationen erleichtert, wenn er sich nur mit einer Plattform vertraut machen muss.

II. Zu den Fragen unter 4.2.:

1. Welche Lösung bzw. Lösungskombination wird für die Erleichterung der Kommunikation zwischen Unternehmensregistern bei grenzüberschreitenden Fusionen und Verlegungen des Firmensitzes bevorzugt?

Wird die vorgeschlagene Lösung über die Offenlegung von Informationen über Zweigniederlassungen unterstützt?

Die Bundesregierung spricht sich für Option 1, d. h. Verwendung der Ergebnisse des BRITE-Projekts, und zwar in Einbettung in das künftige Europäische E-Justice-Portal, aus.

Soweit es im Bereich der Zusammenarbeit der Register bereits bewährte Verfahren gibt, sollte auf diese und bereits gewonnene Erfahrungen möglichst zurückgegriffen, und nicht neue Verfahren eingesetzt werden, die sich im Registerbereich noch nicht bewährt haben. Für die Erleichterung der Kommunikation zwischen den Unternehmensregistern sollten daher die bereits begonnenen Aktivitäten unter Berücksichtigung von bestehenden Kooperationen im Rahmen des EBR sowie der weiteren europäischen Projekte fortgeführt werden. Die Entwicklung sollte auf Basis der durch die Mitglieder gewonnen Erkenntnisse fortgeschrieben werden. Wie oben dargestellt, gibt es insbesondere gute Erfahrungen mit dem Branch Disclosure Service.

Aus technischer Sicht sollten die Ergebnisse des BRITE-Projektes weiter verwendet werden, da die entsprechenden elektronischen Kommunikationsverfahren eingerichtet worden sind und sich in der Praxis bewährt haben. Zu empfehlen ist hierbei entsprechend der Abschlusserklärung der Konferenz der schwedischen Ratspräsidentschaft „Cross Border Business Information Sharing“ am 5. November 2009 die verpflichtende Einführung einer einheitlichen EU-weiten Registernummer (REID) bei allen Unternehmensregistern sowie die Einrichtung einer zentralen Plattform zur Interoperabilität zwischen den Unternehmensregistern und dem dortigen Aufbau eines zentralen Unternehmensnamensregisters (Central Names Index – CNI) und eines Datenverzeichnisses aller registerführenden Stellen der Mitgliedstaaten (Directory of Register).

Das künftige europäische E-Justice-Portal sollte die zentrale Plattform sein, die den Zugang zu den nationalen Unternehmensregistern vermittelt und über die die oben dargestellten Dienste des BRITE-Projekts bereitgestellt werden. Das E-Justice-Portal kann aufgrund seiner großen Flexibilität die Anforderungen an die grenzüberschreitende Zusammenarbeit nach hiesiger Einschätzung problemlos erfüllen.

Dagegen erscheint das EU-Binnenmarkt-Informationssystem (IMI), das für bestimmte anderweitige Zwecke entwickelt wurde, weniger geeignet. Bei grenzüberschreitenden Fusionen und Verlegungen des Firmensitzes wird oft eine individuelle Kommunikation zwischen den Unternehmensregistern erforderlich werden, und keine standardisierte Kommunikation aufgrund wiederkehrender Anfragen, worauf IMI ausgerichtet ist. Für die

Kommunikation zwischen dem Register der Hauptniederlassung und dem Register der Zweigniederlassung erscheint IMI nicht geeignet, da es nicht die Anforderung einer automatisierten Datenübertragung erfüllt, worauf die Kommission zu Recht hinweist.

Im Übrigen teilt die Bundesregierung die Auffassung der Kommission, dass in der Elften gesellschaftsrechtlichen Richtlinie keine rechtliche Grundlage für eine Zusammenarbeit zwischen dem Register der Zweigniederlassung und dem Register der Hauptniederlassung enthalten und dass die Schaffung einer solchen rechtlichen Grundlage erforderlich ist.