

# Stellungnahme



Stellungnahme zum Kommissionsentwurf zur Änderung der Richtlinien 2009/102/EG und (EU)2017/1132 zur Ausweitung und Optimierung des Einsatzes digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht („Digitalisierungsrichtlinie II“) des Deutschen Gewerkschaftsbundes

Zur Vorlage im Bundesministerium der Justiz

## Finale Version

16.06.2023

### 1) Einleitung und zusammenfassende Bewertung

Die EU-Kommission hat am 29. März 2023 ihren Vorschlag „einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2009/102/EG und (EU) 2017/1132 zur Ausweitung und Optimierung des Einsatzes digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht“ vorgelegt.

Kernstück dieses Legislativvorschlags ist – wie das Bundesministerium der Justiz in seinem Anschreiben zur Verbändeanhörung zu Recht ausführt – „*die Einführung von Mindeststandards für die Richtigkeitsgewähr von Registerinhalten, damit andere Mitgliedstaaten sich auf die Registerinhalte verlassen können.*“

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) hat sich in den vergangenen Jahren, u.a. in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf des DiRUG,<sup>1</sup> nachdrücklich für die Sicherheit der Register ausgesprochen und betont, dass umfassende Vorgaben zur sicheren Identifizierung von Gründer\*innen und Geschäftsführer\*innen sowie die verlässliche Prüfung der Einhaltung von Recht und Gesetz bei Gesellschaftsgründung notwendige Voraussetzungen zur Prävention von Wirtschaftskriminalität sind.

Auch gegenüber der Europäischen Kommission<sup>2</sup> hat der DGB betont, dass hinsichtlich einer möglichen Interaktion von Handelsregistern verschiedener Mitgliedstaaten unbedingt auf die Verlässlichkeit der Input-Kontrolle zu achten ist und dass gleiche und hohe Standards für die Kontrolle der Dateneingabe dafür eine zwingende Voraussetzung sind.

Deutscher Gewerkschaftsbund  
DGB-Bundesvorstand  
Abteilung Grundsatz und Gute Arbeit

**Rainald Thannisch**  
Referatsleiter Mitbestimmung,  
Corporate Governance, CSR

rainald.thannisch@dgb.de

Telefon: +49 30 24 060-605

Keithstraße 1  
10787 Berlin

www.dgb.de

<sup>1</sup> Vgl. die Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Digitalisierungsrichtlinie vom 15.01.2021, im Internet veröffentlicht unter: [https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Stellungnahmen/2021/Downloads/0115\\_Stellungnahme\\_DGB\\_RefE\\_%20Digitalisierungsrichtlinie.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Stellungnahmen/2021/Downloads/0115_Stellungnahme_DGB_RefE_%20Digitalisierungsrichtlinie.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

<sup>2</sup> Z. B. durch die Teilnahme an der Konsultation der EU-Kommission zur Modernisierung des digitalen Gesellschaftsrechts im Frühjahr 2022.



Insoweit begrüßt der DGB grundsätzlich, dass Art 10 GesRRL-E die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, zum Zeitpunkt der Gesellschaftsgründung eine vorbeugende behördliche oder gerichtliche Kontrolle des Errichtungsaktes, der Satzung der Gesellschaft sowie von Änderungen dieser Akte vorzusehen.

Aus gewerkschaftlicher Sicht sind diese Vorgaben jedoch insgesamt noch zu schwach ausgestaltet und sollten im weiteren Gesetzgebungsverfahren nachgeschärft werden.

Zudem regen wir an, die nach Art. 14 GesRRL-E für Kapitalgesellschaften vorgesehenen Offenlegungspflichten um Informationen zu Vereinbarungen über die Unterrichtung, Anhörung und Mitbestimmung der Arbeitnehmer\*innen zu erweitern und die Sanktionen bei der Nicht-Einhaltung von Offenlegungspflichten zu verschärfen.

Vertiefte Ausführungen dazu können den folgenden Kapiteln entnommen werden.

## **2) Zur Verlässlichkeit der Register durch vorbeugende Kontrolle (Artikel 10)**

Aus Sicht des DGB ist hinsichtlich der Interaktion von Handelsregistern verschiedener Mitgliedstaaten unbedingt auf die Verlässlichkeit der Input-Kontrolle zu achten. Das Vertrauen in die Sicherheit der Register ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit der sozialen Marktwirtschaft. Gleiche und hohe Standards für die Kontrolle der Dateneingabe sind dafür eine zwingende Voraussetzung. Es ist sicher auszuschließen, dass die Nutzer\*innen der Handelsregister und von falschen Eintragungen getäuschte Dritte Opfer krimineller Machenschaften werden, weil auf gleiche und hohe Standards verzichtet wurde.

Vor diesem Hintergrund plädiert der DGB nachdrücklich dafür, die in Art. 10 GesRRL-E vorgesehenen Vorgaben zur „Vorbeugenden Kontrolle“ auszuweiten.

Von großer Bedeutung ist u.a. eine ausdrückliche Pflicht, in jedem Fall zu überprüfen, dass die an der Gründung einer Gesellschaft beteiligten natürlichen Personen in anderen EU-Mitgliedstaaten nicht von der Ausübung des Amtes einer\*s Geschäftsführer\*in ausgeschlossen sind ("disqualified director").<sup>3</sup>

Aus gewerkschaftlicher Sicht ist es zudem eine zwingende Voraussetzung, dass auch die ausländischen Handelsregister eine Eintragung nur auf der Grundlage einer vollständigen Richtigkeits- und Wirksamkeitskontrolle vornehmen. Die dafür notwendige Funktionsäquivalenz von Ausgangs- und Zielregister wird jedoch in Art. 10 Abs. 2 lit. c GesRRL-E verfehlt, weil die dort formulierten Anforderungen auf die Prüfung „wesentlicher rechtlicher Unregelmäßigkeiten“ beschränkt bleiben.

Der DGB fordert daher, diesen Passus mit dem Ziel einer vollständigen Richtigkeits- und Wirksamkeitskontrolle zu überarbeiten.

---

<sup>3</sup> Vgl. dazu auch Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss/EWSA (2023): Stellungnahme zum Thema „Digitale Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht“, beschlossen am 14./15. Juni 2023, Ziffer 1.6, im Internet veröffentlicht unter: <https://www.eesc.europa.eu/de/our-work/opinions-information-reports/opinions/company-law-use-digital-tools-and-processes>.

Sollte diese naheliegende Option nicht genutzt werden, so ist den Mitgliedsstaaten zumindest die Möglichkeit einzuräumen, die Register anderer Mitgliedstaaten dann von der Anerkennungspflicht auszunehmen, wenn die o. g. Funktionsäquivalenz nicht angenommen werden kann. Eine solche Opt-Out Möglichkeit ist auch für die Ausstellung der Digitalen EU-Vollmacht nach Art. 16c der GesRRL-E zu erwägen, die in jedem Fall die Verfahrens- und Formerfordernisse desjenigen Staates einzuhalten haben sollte, in dem sie verwendet wird. Sonst könnte sie zur Umgehung der vorbeugenden Kontrolle bzw. zur Umgehung der zum Schutz der Register vorgesehenen Formerfordernisse genutzt werden. Zudem sollte ihre Anerkennung an ihren Abruf aus dem Register gebunden sein.

Zudem sollte es Gerichten, Behörden oder Notar\*innen zu jeder Zeit möglich sein, die Anerkennung grenzüberschreitend eingetragener Daten zu verweigern, wenn sich vernünftige Zweifel an der Richtigkeit der Daten ergeben oder wenn die Gründung in einer in besonderen Maßen für Betrug anfälligen Branchen wie der Bauwirtschaft stattfindet.

### **3) Zu den von Kapitalgesellschaften offenzulegenden Urkunden und Informationen (Artikel 14) und zur Verknüpfung mit der in der EU-Umwandlungsrichtlinie vorgesehenen Missbrauchskontrolle**

Der DGB begrüßt ausdrücklich die durch eine Ergänzung in Art 14 GesRRL-E neue eingeführte Verpflichtung der Unternehmen, Informationen über den Ort der Hauptverwaltung bzw. der Hauptniederlassung vorzulegen, sofern sich diese nicht in dem Mitgliedsstaat befindet, in dem die Gesellschaft ihren Sitz hat. Erwägungsgrund Nr. 13 legt überzeugend dar, dass *„diese Informationen (...) auch in verschiedenen Kontexten von Bedeutung [sind], wie im Hinblick auf Insolvenz oder Restrukturierung, Wettbewerbsrecht, Steuer- oder Sozialversicherungszwecke oder für Behörden bei der Bekämpfung von Betrug oder Missbrauch, da sie zur Aufdeckung der betrügerischen oder missbräuchlichen Verwendung von Briefkastenfirmen beitragen können.“*

Aus gewerkschaftlicher Sicht ist es im Kontext der Missbrauchsprüfung ebenfalls wichtig, Transparenz dahingehend zu erhalten, ob Unternehmen die Europäischen Regelungen zur Unternehmensmitbestimmung einhalten, wie sie z. B. durch die SE-Richtlinie und das Regelwerk für grenzüberschreitende Umwandlung, Verschmelzung und Spaltung vorgegeben werden. Daher unterstützen wir ausdrücklich den Vorschlag des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA), die Liste der jährlich vorzulegenden und zu aktualisierenden Informationen auf die Zahl der Beschäftigten, die Wirtschaftszweige und - im Falle von Unternehmen, die nach EU-Gesellschaftsrecht gegründet wurden (Richtlinie über grenzüberschreitende Umwandlungen, Verschmelzung und Spaltungen, SE- und SCE-Rechtsvorschriften) - auf Vereinbarungen über die Unterrichtung, Anhörung und Mitbestimmung der Arbeitnehmer\*innen zu erweitern.<sup>4</sup>

Dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss ist weiterhin zuzustimmen, dass die Erweiterung der Liste der von den Unternehmen vorzulegenden Angaben um den Ort der

---

<sup>4</sup> Vgl. EWSA (2023) a.a.O. Ziffer 1.4.



Geschäftsleitung und den Ort der hauptsächlichen wirtschaftlichen Tätigkeit dadurch gerechtfertigt ist, dass die zuständigen Behörden Briefkastenfirmen und möglichen Unternehmensmissbrauch feststellen müssen, bevor die nach der EU-Umwandlungsrichtlinie vorgesehene Umwandlungsvorbescheinigung für eine grenzüberschreitende Umwandlung (Artikel 86m GesRRL) oder eine Spaltungsvorbescheinigung für eine grenzüberschreitende Spaltung (Artikel 160m GesRRL) ausgestellt werden kann.<sup>5</sup>

Aus Sicht der gewerkschaftlichen Praxis stellt sich hier jedoch die Frage, inwiefern die neuen Veröffentlichungspflichten mit der nationalen Umsetzung der Umwandlungs-RL konform gehen und inwiefern ein Schutz vor Missbrauch beispielsweise in Deutschland im Rahmen der von den Registergerichten zu prüfenden Vergabe der sog. „Vorabbescheinigung“ gesichert ist (§§ 316 und 343 UmwG).

Von zentraler Bedeutung sind für uns beispielsweise die Fragen, wo eine Eintragung erfolgt (in BRIS oder nationalen Registern?) und wie der konkrete Ablauf ist?

Wie der EWSA unter Verweis auf Forschungen des Europäischen Gewerkschaftsinstituts zu Recht ausführt<sup>6</sup>, sind neben den o. g. zusätzliche Informationen erweiterte Suchmöglichkeiten in BRIS erforderlich, z. B. nach Wirtschaftszweig und Beschäftigtenzahl. Die Arbeitnehmervertreter\*innen benötigen Informationen über die Zahl der Beschäftigten insbesondere deswegen, weil ein Überschreiten der Schwellenwerte für die Beschäftigtenzahl viele Arbeitnehmerrechte auslösen kann, wie z. B. das Recht, eine nationale Arbeitnehmervertretung bzw. einen Europäischen Betriebsrat zu gründen oder im Aufsichtsrat bzw. Verwaltungsrat eines Unternehmens vertreten zu sein. Auch sollten Personengesellschaften die gleichen Informationen offenlegen wie Gesellschaften mit beschränkter Haftung.

#### **4) Zu den von Personengesellschaften offenzulegenden Urkunden und Informationen (Artikel 14a)**

Der DGB begrüßt in diesem Kontext die Einbeziehung von Personengesellschaften in die vorbeugende Kontrolle nach Art. 10 GesRRL-E. Wie Erwägungsgrund Nr. 15 zutreffend feststellt, ist dies unerlässlich, um Interessen Dritter wie insbesondere von Arbeitnehmer\*innen zu schützen. Dazu gehört auch, dass die Offenlegungspflichten für Personengesellschaften die Offenlegungspflichten für Kapitalgesellschaften widerspiegeln sollten. Insofern gelten die obigen Ausführungen unter Ziff. 3) zu Kapitalgesellschaften für Personengesellschaften entsprechend. Deswegen sollte entgegen Art. 14a lit. g GesRRL-E stets die Offenlegung des Errichtungsaktes bzw. Gesellschaftsvertrages verpflichtend sein. Die Mitgliedstaaten sollten die Einführung zumindest eines Schriftformerfordernisses für Personengesellschaften erwägen. Denn nur das ermöglicht die verlässliche Beurteilung der Kontrollstruktur eines Konzerns, der auch aus Personengesellschaften besteht, und beugt der Verschleierung der Eigentumsverhältnisse vor. Das ist auch hier die Grundvoraussetzung zur Bekämpfung von Betrug und Missbrauch und für die Geldwäscheprävention.

---

<sup>5</sup> Vgl. EWSA (2023) a.o.O., Ziffer 2.6.

<sup>6</sup> Vgl. EWSA (2023) a.o.O., Ziffer 2.7.



## **5) Zur Wirksamkeit der Sanktionen gegen Verstöße bei den Offenlegungspflichten**

Aktuelle Presseberichte zeigen zudem, dass es noch sehr viele Unternehmen gibt, die ihren Berichtspflichten nicht nachkommen. Durch weitere Berichtspflichten und mangelnde Durchsetzbarkeit bzw. zu schwachen Sanktionen besteht die Gefahr, dass noch mehr Unternehmen sich diesen Berichtspflichten entziehen.<sup>7</sup>

Die Höchststrafe von 25.000 € nehmen die Unternehmen lieber in Kauf als sich tatsächlich mit der Konkurrenz zu messen. Die Vorgaben in Art. 28 und 40 des Richtlinien-Entwurfs sind des halb viel zu schwach ausgestaltet. Auf diesen Registern basiert die Transparenz verschiedenster elementarer Ziele der EU (Lieferkettengesetz, CSRD, CSDDD u. a.). Wenn es der EU ernst ist, müssen hier klare Standards und Veröffentlichungspflichten stehen und es darf kein Wettbewerb ähnlich wie beim Steuerrecht entstehen, dass einige Mitgliedstaaten eher weiche und unternehmensfreundliche Regelungen treffen und andere durch strengere Regelungen auch unattraktiver für Neugründungen oder Niederlassungen von Firmenzentralen sind. Auch die Erfassung der Personengesellschaften wie offene Handelsgesellschaften und Kommanditgesellschaften ist nicht allumfassend und schließt weiterhin beliebte gesellschaftsrechtliche Konstruktionen wie Stiftungen und Genossenschaften von der Veröffentlichungspflicht aus. Das muss aus unserer Sicht nachgebessert werden.

---

<sup>7</sup> Vgl. Die Welt vom 21. Januar 2023, Immer mehr Firmen verheimlichen ihr Jahresergebnis, im Internet veröffentlicht unter: <https://www.welt.de/wirtschaft/article243344069/Offenlegungspflicht-Immer-mehr-Firmen-verheimlichen-ihr-Jahresergebnis.html>