



---

**Ausarbeitung**

---

**Veröffentlichungen von Daten der Wirtschaft als Datenquelle für die  
Verwaltung**



**Veröffentlichungen von Daten der Wirtschaft als Datenquelle für die Verwaltung**

Verfasser/in: [REDACTED]  
[REDACTED]

Aktenzeichen: WD 3 – 3000 – 148/11

Abschluss der Arbeit: 1. Juni 2011

Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Telefon: [REDACTED]

<b>1.</b>	<b>Fragestellung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Veröffentlichungspflichten der Wirtschaft</b>	<b>4</b>
2.1.	Einführung des Unternehmensregisters	4
2.2.	Inhalt des Unternehmensregisters	6
2.3.	Veröffentlichungspflichten außerhalb des Unternehmensregisters (nicht abschließend)	7
2.4.	Aktualität	8
2.5.	Registereintragungen	8
2.5.1.	Sonstige ins Unternehmensregister aufzunehmende Pflichtinformationen	10
2.5.2.	Sonstige, außerhalb des Unternehmensregisters bestehende Pflichtinformationen	11
<b>3.</b>	<b>Informationspflichten nach SKM</b>	<b>11</b>
<b>4.</b>	<b>Verpflichtung der Verwaltung öffentlich zugängliche Daten zu nutzen</b>	<b>12</b>
<b>5.</b>	<b>Vorschriften in vergleichbaren Mitgliedstaaten der EU</b>	<b>13</b>
<b>6.</b>	<b>Einführung einer „Normenbremse“</b>	<b>14</b>

## 1. Fragestellung

Nachzugehen ist im Folgenden der Frage, ob zum Zwecke des Bürokratieabbaus Verwaltungsbehörden verpflichtet werden können, öffentlich zugängliche Informationen, zu deren Veröffentlichung Unternehmen bereits aufgrund Gesetzes verpflichtet sind, selbst in Erfahrung zu bringen, bevor sie sich mit einem konkreten Auskunftsverlangen an ein Unternehmen wenden.

Im Einzelnen werden folgende Fragen untersucht:

1. Welche staatlichen Verpflichtungen (Vorschriften) gelten für die Wirtschaft, Daten öffentlich zugänglich zu machen? An welchen Stellen sind die Daten öffentlich zugänglich zu machen (Bundesanzeiger, elektronisches Handelsregister, Tageszeitungen etc.)? Wie aktuell sind die Daten zum Zeitpunkt der Veröffentlichung?
2. Welche Daten bzw. Arten von Daten (gemäß SKM: Datenanforderungen) sind öffentlich zugänglich und nutzbar?
3. Welche Vorschrift ist rechtssystematisch geeignet, die öffentliche Verwaltung (inkl. mittelbare Staatsverwaltung) dazu zu verpflichten, z.B. bei der Bearbeitung von Anträgen, Erstellung von Statistiken, Durchführung von Aufsichtsmaßnahmen etc. so weit wie möglich auf Daten zurück zu greifen, die bereits aufgrund einer staatlichen Vorschrift zugänglich sind?
4. Gibt es ähnliche Vorschriften in vergleichbaren Mitgliedstaaten der EU (z.B. Belgien)?
5. Welche Vorschrift ist dazu geeignet, darüber hinaus den Gesetzgeber anzuhalten, künftig keine zusätzlichen Datenanforderungen für die Wirtschaft zu verabschieden? Welche Stelle wäre geeignet, um z.B. einen Katalog der Datenanforderungen zu erstellen?

## 2. Veröffentlichungspflichten der Wirtschaft

### 2.1. Einführung des Unternehmensregisters

Die wichtigsten Veröffentlichungspflichten für Unternehmen bestehen im Hinblick auf das seit 2007 bestehende Unternehmensregister nach § 8 b des Handelsgesetzbuches (HGB)<sup>1</sup>. Dieses wird gemäß § 8 Abs. 1 HGB vom Bundesministerium der Justiz elektronisch geführt<sup>2</sup> und stellt eine zentrale Plattform dar, welche verschiedene Unternehmensinformationen miteinander vernetzt.<sup>3</sup>

---

1 Handelsgesetzbuch vom 10. Mai 1897 in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4100-1 veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 1. März 2011 (BGBl. I S. 288); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/hgb/gesamt.pdf>.

2 Das Bundesjustizministerium hat mit VO vom 15. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3202) die Führung des Unternehmensregisters seinerseits auf die „Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mit beschränkter Haftung“ mit Sitz in Köln übertragen, welche das Unternehmensregister über [www.unternehmensregister.de](http://www.unternehmensregister.de) öffentlich zugänglich macht.

3 Krafka, in: Münchener Kommentar zum HGB, Nachtrag zur 2. Aufl. 2007, § 8 b, Rn. 2.

Anlass hierfür war in erster Linie die Novellierung der EU-Publizitätsrichtlinie im Jahr 2003. Nach Art. 3 Abs. 1 der RL (inzwischen RL 2009/101/EG)<sup>4</sup> ist bei einem zentralen Register oder bei einem Handels- oder Gesellschaftsregister für jede der dort eingetragenen Gesellschaften eine Akte anzulegen, wobei dies in elektronischer Form zu geschehen hat (Art. 3 Abs. 2 der RL). Alle von einem Unternehmen offen zu legenden Informationen sind in dieser Akte zu hinterlegen oder in das Register einzutragen (Art. 3 Abs. 3 der RL), so dass die elektronische Zugänglichkeit dieser Informationen in einer Akte gesichert ist.<sup>5</sup>

Offenlegungspflichten sind in Art. 2 der RL aufgeführt. Offenzulegen sind danach:

- der **Errichtungsakt** und, falls sie Gegenstand eines gesonderten Aktes ist, die **Satzung**;
- Änderungen der genannten Akte, einschließlich der Verlängerung der Dauer der Gesellschaft;
- nach jeder **Änderung** des Errichtungsaktes oder der Satzung den vollständigen Wortlaut des geänderten Aktes in der geltenden Fassung;
- die **Bestellung**, das **Ausscheiden** sowie die **Personalien** derjenigen, die als gesetzlich vorgesehenes Gesellschaftsorgan oder als Mitglieder eines solchen Organs befugt sind, die Gesellschaft gerichtlich und außergerichtlich zu vertreten; bei der Offenlegung muss angegeben werden, ob die zur Vertretung der Gesellschaft befugten Personen die Gesellschaft allein oder nur gemeinschaftlich vertreten können und derjenigen, die an der Verwaltung, Beaufsichtigung oder Kontrolle der Gesellschaft teilnehmen;
- zumindest jährlich der **Betrag** des gezeichneten Kapitals, falls der Errichtungsakt oder die Satzung ein genehmigtes Kapital erwähnt und falls die Erhöhung des gezeichneten Kapitals keiner Satzungsänderung bedarf;
- die nach Maßgabe der Richtlinien des Rates 78/660/EWG , 83/349/EWG , 86/635/EWG und 91/674/EWG für jedes Geschäftsjahr offen zu legenden **Unterlagen der Rechnungslegung**;
- jede **Verlegung des Sitzes** der Gesellschaft;
- die **Auflösung** der Gesellschaft;
- die **gerichtliche Entscheidung**, in der die **Nichtigkeit** der Gesellschaft ausgesprochen wird;
- die Bestellung und die Personalien der **Liquidatoren** sowie ihre Befugnisse, sofern diese nicht ausdrücklich und ausschließlich aus dem Gesetz oder der Satzung hervorgehen;
- der Abschluss der **Liquidation** sowie in solchen Mitgliedstaaten, in denen die Löschung Rechtswirkungen auslöst, die **Löschung** der Gesellschaft im Register.

---

4 Richtlinie 2009/110/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Koordinierung der Schutzbestimmungen, die in den Mitgliedstaaten Gesellschaften im Sinne des Artikels 48 Abs. 2 des Vertrages im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten (ABl. EU L 258/11); <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:258:0011:0019:DE:PDF>.

5 Krafska (Fn. 3), § 8 b, Rn. 2.

Weiterhin stellt das Unternehmensregister das „amtlich bestellte System für die Speicherung vorgeschriebener Informationen“ nach Art. 21 Abs. 2 der EU-**Transparenzrichtlinie** (RL 2004/109/EG)<sup>6</sup> für Wertpapier-Emittenten dar.

## 2.2. Inhalt des Unternehmensregisters

Das Unternehmensregister vernetzt somit nach § 8 b Abs. 1 HGB folgende pflichtige Veröffentlichungen:

- Registereintragungen und Registerbekanntmachungen und die bei den Registergerichten der Länder (Amtsgerichte) eingereichten Dokumente (**Handels-, Genossenschafts- und Partnerschaftsregister**) gemäß. § 8 b Abs. 2 Nr. 1-3 HGB
- Unterlagen der **Rechnungslegung** gemäß. § 8 b Abs. 2 Nr. 4 HGB, d.h.
  - **beim elektronischen Bundesanzeiger** einzureichende Jahresabschlüsse von Kapitalgesellschaften (§ 325 HGB), von Genossenschaften (§ 339 HGB), Jahresabschlüsse, Lageberichte, Konzernabschlüsse und Konzernlageberichte von Kreditinstituten (§ 340 I HGB) sowie von allen übrigen Unternehmen und Konzernen nach §§ 9, 15 des Publizitätsgesetzes (PublG)<sup>7</sup>,
  - wobei im Unternehmensregister mit Datum und Fundstelle auf die Bekanntmachung im elektronischen Bundesanzeiger verwiesen wird, so dass eine doppelte Vorhaltung der Rechnungslegungsunterlagen nicht erforderlich ist,<sup>8</sup>
- **gesellschaftsrechtliche Bekanntmachungen**, d.h.
  - **im elektronischen Bundesanzeiger** bekanntzumachende nach § 12 des GmbH-Gesetzes (GmbHG)<sup>9</sup> bzw. nach § 25 des Aktiengesetzes (AktG)<sup>10</sup> bestimmte Ereignisse wie z.B.
    - Auflösung oder Kapitalherabsetzung einer GmbH
    - Unternehmensbeteiligung, Nachfristsetzung zur Beitragszahlung gegenüber Aktionären, Zusammensetzung des Aufsichtsrates, Einberufung der Hauptversammlung einer AG

---

6 Richtlinie 2004/109/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2004 zur Harmonisierung der Transparenzanforderungen in Bezug auf Informationen über Emittenten, deren Wertpapiere zum Handel auf einem geregelten Markt zugelassen sind und zur Änderung der Richtlinie 2001/34 EG (ABl. EU L 390/38); <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:390:0038:0038:DE:PDF>.

7 Gesetz über die Rechnungslegung von bestimmten Unternehmen und Konzernen (Publizitätsgesetz) vom 15. August 1969 (BGBl. I S. 1189), zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 25. Mai 2009 (BGBl. I S. 1102); <http://www.gesetze-im-internet.de/publg/BJNR011890969.html>.

8 Krafa (Fn. 3), § 8 b, Rn. 2.

9 Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung vom 20. April 1892 in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4123-1 veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2509); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gmbhg/gesamt.pdf>.

10 Aktiengesetz vom 06. September 1965 (BGBl. I S. 1089), zuletzt geändert durch Art. 6 des Gesetzes vom 9. Dezember 2009 (BGBl. I S. 1900); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/aktg/gesamt.pdf>.

- Kündigung der Verwaltung eines Sondervermögens durch eine Kapitalanlagegesellschaft nach § 38 Abs. 1 des Investmentgesetzes (InvG)<sup>11</sup>
- Halbjahresberichterstattung einer InvestmentAG nach § 111 InvG
  - entsprechende Bekanntmachungen im satzungsmäßig bestimmten **Gesellschaftsblatt** bei Genossenschaften
  - öffentliche Aufforderungen an andere Aktionäre (z.B. zum Stimmverhalten) im **Aktionärsforum des elektronischen Bundesanzeigers** sowie Stellungnahmen der AG hierzu
- Übermittlung von Insiderinformationen im Wertpapierhandel nach § 15 Abs. 1 des Wertpapierhandelsgesetzes (WpHG)<sup>12</sup> oder Veröffentlichung von Informationen über eigene Geschäften mit Aktien, deren Emittent Führungsaufgaben wahrgenommen werden (sog. director's dealings) nach § 15 a Abs. 4 WpHG an das **Unternehmensregister** zur Speicherung durch die Verpflichteten, wobei diese Informationen gemäß §§ 15 Abs. 4, 15 a Abs. 1 WpHG zusätzlich an die **Melde- und Veröffentlichungsplattform (MVP) der BaFin** mitgeteilt werden müssen
- Wertpapierprospekte sind gemäß § 14 Abs. 3 des Wertpapierprospektgesetzes (WpPG)<sup>13</sup>, zu veröffentlichen (u.a. weit verbreitete **Tages- oder Wirtschaftszeitungen, Internetseiten** von Emittenten, Instituten, Zahlstellen, des organisierten Marktes) und zusätzlich gemäß Abs. 1 bei der **BaFin** zu hinterlegen,
- Verkaufsprospekte für sonstige Vermögensanlagen sind gemäß § 9 des Verkaufsprospektgesetzes (VerkaufsprospektG)<sup>14</sup> zu veröffentlichen beim **überregionalen Börsenpflichtblatt** (z.B. Börsenzeitung) sowie zusätzlich mitzuteilen an die Melde- und Veröffentlichungsplattform (MVP) der BaFin

### 2.3. Veröffentlichungspflichten außerhalb des Unternehmensregisters (nicht abschließend)

Außerhalb des Unternehmensregisters bestehen im Wesentlichen folgende Veröffentlichungspflichten:

---

11 Investmentgesetz vom 15. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2676), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 05. April 2011 (BGBl. I S. 538); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/invg/gesamt.pdf>.

12 Gesetz über den Wertpapierhandel vom 26. Juli 1994 in der Fassung der Bekanntmachung vom 09. September 1998 (BGBl. I S. 2708), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 5. April 2011 (BGBl. I S. 538); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/wphg/gesamt.pdf>.

13 Gesetz über die Erstellung, Billigung und Veröffentlichung des Prospekts, der beim öffentlichen Angebot von Wertpapieren oder bei der Zulassung von Wertpapieren zum Handel zu veröffentlichen ist vom 22. Juni 2005 (BGBl. I S. 1698), zuletzt geändert durch Art. 36 des Gesetzes vom 19.12.2008 (BGBl. I S. 2794); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/wppg/gesamt.pdf>.

14 Wertpapier-Verkaufsprospektgesetz vom 13. Dezember 1990 in der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 1330), zuletzt geändert durch Art. 8 des Gesetzes vom 16. Juli 2007 (BGBl. I S. 1330); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/verkaufsprospektg/gesamt.pdf>.

- Veröffentlichung der Netzentgelte durch die Betreiber von Elektrizitätsversorgungsnetzen sowie verschiedener technischer Informationen zu den Strukturmerkmalen des Netzes nach § 27 der Stromnetzentgeltverordnung (StromNEV)<sup>15</sup> auf eigener **Internetseite**
- Veröffentlichung verschiedener technischer und wirtschaftlicher Informationen durch die Betreiber von Gasversorgungsnetzen § 40 der Gasnetzzugangsverordnung (GasNZV)<sup>16</sup> auf eigener **Internetseite**
- Veröffentlichung von Informationen über Identität des Diensteanbieters und Inhalt der Dienste (Konditionen u.ä.) durch Anbieter von Telekommunikationsdiensten nach § 45 n des Telekommunikationsgesetzes (TKG)<sup>17</sup> auf eigener **Internetseite** oder zusätzlich im **Amtsblatt der Bundesnetzagentur**
- Veröffentlichung von Informationen über Identität des Diensteanbieters, Registerdaten u.ä. durch Anbieter von Telemediendiensten (Webportale, Internetaktionshäuser, Internetseiten) nach § 5 des Telemediengesetzes (TMG)<sup>18</sup>
- Veröffentlichung von Vergütungstarifen durch die Verwertungsgesellschaften im Urheberrecht (z.B. GEMA, VG Wort) nach § 13 Abs. 2 des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes (WahrnG)<sup>19</sup> im **Bundesanzeiger**

#### 2.4. Aktualität

Die Aktualität der nach den genannten Pflichten veröffentlichten Informationen ist nicht einheitlich festzustellen.

#### 2.5. Registereintragungen

Für Registereintragungen gilt, dass bei eintragungspflichtigen Tatsachen grundsätzlich **unverzüglich** die Eintragung zum jeweiligen Register, z.B. zum Handelsregister, anzumelden ist<sup>20</sup>. Unver-

---

15 Verordnung über die Entgelte für den Zugang zu Elektrizitätsversorgungsnetzen vom 25. Juli 2005 (BGBl. I S. 2225), zuletzt geändert durch Art. 6 der Verordnung vom 3. September 2010 (BGBl. I S. 1261); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stromnev/gesamt.pdf>.

16 Verordnung über den Zugang zu Gasversorgungsnetzen vom 3. September 2010 (BGBl. I S. 1261); [http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gasnzv\\_2010/gesamt.pdf](http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gasnzv_2010/gesamt.pdf).

17 Telekommunikationsgesetz vom 22. Juni 2004 ((BGBl. I S. 1190), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 24. März 2011 (BGBl. I S. 506); [http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/tkg\\_2004/gesamt.pdf](http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/tkg_2004/gesamt.pdf).

18 Telemediengesetz vom 26. Februar 2007 (BGBl. I S. 179), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 31. Mai 2010 (BGBl. I S. 692); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/tmg/gesamt.pdf>.

19 Gesetz über die Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1294), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 26. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2513); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/urhwahrnG/gesamt.pdf>.

20 Vgl. z.B. für die Eintragung der Beendigung einer Geschäftsführerstellung Terlau, in: Michalski, GmbHG, § 38, Rn. 94, für die Eintragung der Änderung der Gesellschafter Kölmel, in: Bunnemann/Zirngibl, Die Gesellschaft mit beschränkter Haftung in der Praxis, 2. Aufl. Rn. 175.



züglich bedeutet im Sinne des § 121 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB)<sup>21</sup> stets „ohne schuldhaftes Zögern“. Die Pflicht zur Anmeldung bestimmter Informationen zur Einreichung und zur damit verbundenen Einreichung von Dokumenten (sog. **Registerzwang**) ist nach § 14 HGB mit dem Beugemittel der Zwangsgeldfestsetzung durchsetzbar. Die Einleitung eines entsprechenden Festsetzungsverfahrens setzt nach § 388 Abs. 1 des Verfahrensgesetzes in Familiensachen und Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG)<sup>22</sup> voraus, dass das Registergericht von einem die Eintragungspflicht auslösenden Sachverhalt glaubhaft Kenntnis erlangt. Die praktische Durchsetzung eines möglichst aktuellen Registers hängt also zunächst von der Kenntnis des Gerichts ab, die naturgemäß wiederum von zahlreichen Umständen abhängen kann.

Wird ein solches Verfahren eingeleitet, so wird dem Pflichtigen zunächst unter Androhung des **Zwangsgelds** eine Frist gesetzt. Legt der Betroffene gegen die Androhung Einspruch ein, muss nach § 390 Abs. 1 FamFG ein Erörterungstermin stattfinden. Kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass gegen die Eintragungspflicht verstoßen wurde, verwirft es nach § 390 Abs. 4 FamFG den Einspruch und setzt das Zwangsgeld fest. Dieser Beschluss ist gemäß § 391 FamFG wiederum mit der Beschwerde anfechtbar.

Dieses Verfahren kann also einige Zeit in Anspruch nehmen und bietet keine absolute Gewähr für die alsbaldige Berichtigung des Registers, weil theoretisch der Pflichtige trotz Zwangsgeldfestsetzung seiner Eintragungspflicht weiterhin nicht nachkommen könnte. Eine eigene Befugnis zur Löschung oder richtigen Eintragung hat das Gericht nicht, dies wird allerdings rechtspolitisch diskutiert.<sup>23</sup>

In der Praxis sorgt allerdings die Publizität des Handelsregisters nach § 15 HGB dafür, dass die Betroffenen ihren Eintragungsverpflichtungen häufig rasch nachkommen. So hat beispielsweise ein persönlich haftender Gesellschafter, der aus der Gesellschaft ausscheidet, ein Interesse an der möglichst raschen Eintragung, weil er ansonsten nach § 15 Abs. 1 HGB (sog. negative Publizität) sein Ausscheiden einem Gesellschaftsgläubiger nicht entgegenhalten kann, also weiterhin für Gesellschaftsverbindlichkeiten einstehen muss.

Ist die eintragungspflichtige Information zur Eintragung z.B. zum Handelsregister beim zuständigen Registergericht angemeldet, was nach § 12 Abs. 1 S. 1 HGB ausschließlich per elektronischer Einreichung in das von Bund und Ländern gemeinsam betriebene und über das gemeinsame Justizportal<sup>24</sup> erreichbare „Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach“ (EGVP)<sup>25</sup> erfolgen

---

21 Bürgerliches Gesetzbuch vom 18. August 1896 in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2003 I S. 738), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 17. Januar 2011 (BGBl. I S. 34); <http://www.gesetze.juris.de/bundesrecht/bgb/gesamt.pdf>.

22 Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2586), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2010 (BGBl. I S. 2255); <http://www.gesetze-im-internet.de/famfg/BJNR258700008.html>.

23 Krafka (Fn. 3), § 14, Rn. 1.

24 <http://www.justiz.de/index.php>.

25 <http://www.egvp.de/>.

kann,<sup>26</sup> so muss sie (bzw. die Indexdaten, also Registerart, -gericht, -nummer, Firma, Sitz, Rechtsform, um im z.B. Handelsregister hiernach suchen zu können; vgl. § 6 der Unternehmensregisterverordnung -URV<sup>27</sup>) durch die jeweilige Landesjustizverwaltung noch nach § 8 b Abs. 3 S. 1 HGB an das Unternehmensregister übermittelt werden. Die Bekanntmachung im elektronischen Handelsregister<sup>28</sup> selbst ist durch das Registergericht – nach § 32 der Handelsregisterverordnung (HRV)<sup>29</sup> unverzüglich – zu veranlassen.

Man kann also grundsätzlich davon ausgehen, dass die Registerdaten, wie sie zentral über das Unternehmensregister zugänglich sind, **relativ aktuell** sind, ohne dies aber im Einzelfall im Hinblick auf die oben beschriebene Durchsetzung der Mitteilungspflichten (Zwangsgeldfestsetzung) mit Sicherheit sagen zu können.

Für **gesellschaftsrechtliche Pflichtbekanntmachungen** (z.B. Auflösung einer GmbH, Rückzahlung von Nachschüssen an die Gesellschafter, Herabsetzung des Stammkapitals) bestehen **grundsätzlich keine bestimmten Fristen**, auch ein Zwangsgeld kann nicht festgesetzt werden.<sup>30</sup> Vielmehr ist es regelmäßig so, dass bestimmte Fristen erst mit der Bekanntmachung zu laufen beginnen, z.B. beginnt die Sperrfrist, vor deren Ablauf das Gesellschaftsvermögen nicht unter die Gesellschafter verteilt werden darf, nach § 73 Abs. 1 GmbHG erst ab wirksamer Bekanntmachung zu laufen. Genauso dürfen rückzahlende Nachschüsse erst drei Monate ab Bekanntmachung des Rückzahlungsbeschlusses auch tatsächlich an die Gesellschafter ausgezahlt werden (§ 30 Abs. 2 S. 2 GmbHG) oder darf das herabgesetzte Stammkapital erst ein Jahr nach Bekanntmachung des Herabsetzungsbeschlusses zum Handelsregister angemeldet werden (§ 58 Abs. Nr. 3 GmbHG). Diese Sperrfristen haben die Sicherung der Gesellschaftsgläubiger zum Zweck<sup>31</sup>, ihr frühzeitiger Ablauf wird im Regelfall im Eigeninteresse der Gesellschaft sein. Die Aktualität steht hier aber ersichtlich nicht im Vordergrund.

#### 2.5.1. Sonstige ins Unternehmensregister aufzunehmende Pflichtinformationen

Auch ansonsten variieren die Aktualitätserfordernisse nach dem jeweiligen Schutzzweck der Veröffentlichungspflicht. Die Funktion der Insiderüberwachung im Wertpapierhandel liegt

---

26 Krafa (Fn. 3), § 12, Rn. 12.

27 Verordnung über das Unternehmensregister vom 26. Februar 2007 (BGBl. I S. 217); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/urv/gesamt.pdf>.

28 Dieses ist wiederum von den Ländern in einem einheitlichen Registerportal unter <https://www.handelsregister.de> zusammengefasst worden.

29 Verordnung über die Einrichtung und Führung des Handelsregisters vom 12. August 1937 (RMBl. 1937, S. 515), zuletzt geändert durch Art. 4 Abs. 7 des Gesetzes vom 11. August 2009 (BGBl. I S. 2173); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/hdlregvfg/gesamt.pdf>.

30 Bunnemann/Zirngibl, Die Gesellschaft mit beschränkter Haftung in der Praxis, 2. Aufl. 2011, Rn. 279; Haas, in: Baumbach/Hueck, GmbHG, 19. Aufl. 2010, § 65, Rn. 19 (beide bzgl. der Bekanntmachung der GmbH-Auflösung nach § 65 Abs. 2 GmbHG).

31 Zöllner, in: Baumbach/Hueck, § 58, 19. Aufl. 2010, Rn. 23 ff. (für die Pflicht zur Bekanntmachung der Stammkapitalherabsetzung).

§ 15 WpHG zugrunde,<sup>32</sup> so dass die dort zu veröffentlichenden Informationen stets unverzüglich mitzuteilen sind. Da Marktmanipulationen, die durch Nichtveröffentlichung von Insiderinformationen entstehen, zur Strafbarkeit nach §§ 38, 39 WpHG führen können, dürfte der Sanktionsdruck in der Praxis für eine gewisse Aktualität sorgen. Auch hier lässt sich aber eine generalisierbare Aussage, auf die sich auch eine zur Sachverhaltsaufklärung verpflichtete Behörde (s.u. 4.) orientieren könnte, nicht treffen.

Verkaufsprospekte für andere Vermögensanlagen als Wertpapiere müssen nach § 9 Abs. 1 VerkaufsprospektG mindestens einen Tag vor dem öffentlichen Angebot veröffentlicht werden, andernfalls muss der Emittent für daraus resultierende Schäden nach §§ 13, 13a VerkaufsprospektG zivilrechtlich haften, so dass auch hier ein faktischer Sanktionsdruck besteht. Im Wertpapierhandel (z.B. Aktien, Schuldverschreibungen) ist die Pflicht zur Prospektveröffentlichung spätestens einen Werktag vor dem öffentlichen Angebot (§ 14 Abs. 1 WpPG) eigenständig sanktioniert. Hier können nach § 13 WpPG Bußgelder verhängt werden. Auch hier kann also von einer gewissen Aktualität ausgegangen werden, ohne dass eine Behörde aber eindeutige und sichere Erkenntnisse haben kann.

#### 2.5.2. Sonstige, außerhalb des Unternehmensregisters bestehende Pflichtinformationen

Die Veröffentlichungspflicht eines Netzbetreibers für die Elektrizitätsversorgung nach § 27 StromNEV kann erst durchgesetzt bzw. sanktioniert werden, wenn die Aufsichtsbehörde den Pflichtverstoß zur Kenntnis nimmt. Erst dann kann sie nach § 65 EnWG per Bescheid die Veröffentlichung binnen einer Frist aufgeben. Betreiber von Gasversorgungsnetzen können nach § 51 Abs. 1 Nr. 8 GasNZV mit einem Bußgeld belegt werden.

Der Kundenschutz bei Telekommunikationsdiensten ist in § 45n Abs. 2 TKG besonders ausgeprägt. Danach kann die Netzagentur die Informationen auf Kosten des Anbieters selbst veröffentlichen. Verstöße gegen die Impressumspflicht von Telemedienbetreibern nach § 5 TMG können nach § 16 Abs. 2 Nr. 1 TMG mit einem Bußgeld belegt werden.

Hinsichtlich der Veröffentlichungspflichten von Verwertungsgesellschaften für Urheberrechte ist das Verfahren ähnlich wie beim Registerzwang angelegt. Die Veröffentlichungspflicht wird zuerst binnen einer Frist per Bescheid aufgegeben (§ 19 Abs. 1 WahrnG), bei Nichtbefolgung kann ein Zwangsgeld nach § 21 WahrnG festgesetzt werden

### 3. Informationspflichten nach SKM

Die vom Bundesamt für Statistik herausgegeben SKM-Datenbank<sup>33</sup> enthält zur Zeit 15.098 verschiedene, gesetzlich angeordnete Informationspflichten mit jeweils entsprechender Schätzung der Bürokratiekosten. Informationspflichten beziehen sich laut SKM-Datenbank danach auf „alle

---

32 Grundmann, in: Ebenroth/Boujong/Joost/Strohn, HGB, 2. Aufl. 2009, § 15 WpHG, Rn. VI 126.

33 <https://www-skm.destatis.de/webskm/online>.

Daten, die für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu übermitteln sind, z.B. Anträge ausfüllen, Formulare besorgen, Berichte an Behörden schreiben und ähnliches“<sup>34</sup>. Nicht alle Informationspflichten führen daher zur Veröffentlichung der Informationen, im Regelfall werden sie vom Bürger bzw. Unternehmen durch eine Behörde angefordert und dieser dann mitgeteilt. Veröffentlichungspflichten im engeren Sinne, wie sie unter 2. ausgeführt wurden, sind daher eher selten. Eine systematische Erfassung der zu veröffentlichenden Pflichtinformationen existiert bislang nicht.

#### 4. Verpflichtung der Verwaltung öffentlich zugängliche Daten zu nutzen

Grundsätzlich ist eine Verwaltungsbehörde nach § 24 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes (VwVfG)<sup>35</sup>, bzw. der gleichlautenden oder hierauf verweisenden Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder, in jedem Verwaltungsverfahren verpflichtet, von Amts wegen den zugrunde liegenden Sachverhalt zu ermitteln (sog. **Untersuchungsgrundsatz**). Verwaltungsverfahren ist nach § 9 VwVfG die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes oder auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags gerichtet ist.

Zur Sachverhaltsermittlung gehört daher auch die Informationsbeschaffung<sup>36</sup>. Für die Bestimmung von Art und Umfang der Informationsbeschaffung steht der Behörde ein Aufklärungsermessen zu, wobei der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten ist.<sup>37</sup> Die Ermittlungen müssen angemessen im Hinblick auf Art, Umfang, Zeit, Auswahl der Mittel und Belastung für den Betroffenen und die Allgemeinheit sein.<sup>38</sup>

Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beinhaltet als Ausprägung des allgemeinen Rechtsstaatsgebots aus Art. 20 Abs. 3 des Grundgesetzes (GG)<sup>39</sup> den Grundsatz der Erforderlichkeit, d.h. es muss stets unter mehreren gleichermaßen geeigneten Mitteln das für den Bürger mildeste, am wenigsten belastende gewählt werden.<sup>40</sup> Hieraus könnte man schließen, dass es für eine Behörde, die eine bestimmte Information benötigt, geboten sein könnte, zunächst die öffentlich zugänglichen

---

34 [https://www-skm.destatis.de/webskm/online;jsessionid=D7F56D26D1B78BE68CBC59AABD509D7D.tomcat\\_SKM\\_1\\_1?Menu=Informationspflicht&language=](https://www-skm.destatis.de/webskm/online;jsessionid=D7F56D26D1B78BE68CBC59AABD509D7D.tomcat_SKM_1_1?Menu=Informationspflicht&language=)

35 Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25.05.1976 in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2827); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/vwvfg/gesamt.pdf>.

36 Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 7. Aufl. 2008, § 24, Rn. 3.

37 Kallerhoff (Fn. 36), § 24, Rn. 26, 36.

38 Kallerhoff (Fn. 36), § 24, Rn. 36.

39 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 in der im Bundesgesetzblatt III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 21. Juli 2010 (BGBl. I S. 944); <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>.

40 Huster/Rux, in: Epping/Hillgruber, GG, Edition 10, Stand 01.04.2011, Art. 20, Rn. 183.

Datenbanken und Register (Unternehmensregister, elektronischer Bundeanzeiger, MVP der BaFin) zu durchsuchen.

Dies würde aber voraussetzen, dass eine solche Informationsbeschaffung gleichermaßen geeignet zur Sachverhaltsermittlung ist wie die konkrete Befragung eines Bürgers bzw. Unternehmens. Hier spielt nun das genannte Aktualitätsproblem hinein. Der Abgleich mit einer öffentlich zugänglichen Datei kann nicht mit Sicherheit Auskunft darüber geben, ob die dort aufgefundene Information noch aktuell ist. Grundlage der Sachverhaltsermittlung ist die rechtliche Beurteilung eines Sachverhalts aufgrund aller tatsächlich erheblichen Umstände,<sup>41</sup> so dass die zur Aufklärung verpflichtete Behörde einen Einschätzungsspielraum zur Beurteilung der Frage haben muss, ob eine alternative und weniger belastende Informationsbeschaffung denselben Informationswert hat. Es ist allgemeiner verwaltungsverfahrensrechtlicher Grundsatz, dass der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bei einer behördlichen Ermessensentscheidung nur dann verletzt ist, wenn die zugrunde liegende Einschätzung der Zweckmäßigkeit überhaupt nicht vertretbar und evident sachwidrig ist.<sup>42</sup> Es wird daher im Hinblick auf die beschriebenen Aktualitätsprobleme regelmäßig eine vertretbare prognostische Annahme darstellen, wenn die Behörde ein direktes Auskunftsverlangen an ein Unternehmen als für die Informationserlangung geeigneter ansieht.

Schließlich ist auch zu berücksichtigen, dass die Fehlerhaftigkeit oder Unvollständigkeit des einem Verwaltungsakt zugrunde gelegten Sachverhalts zur Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes führen kann.<sup>43</sup> Entstehen durch eine Verwaltungsmaßnahme, die auf einer fehlerhaften Sachverhaltsermittlung beruht, dem Adressaten Kosten, so kann er diese wegen der hierin liegenden Amtspflichtverletzung der Behörde unter Umständen nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG als Schadensersatz geltend machen.<sup>44</sup>

Würde man § 24 VwVfG um eine Pflicht zur vorherigen Durchsuchung öffentlich zugänglicher Datenbanken, also zur Beschränkung des oben beschriebenen Aufklärungsermessens, ergänzen, was durch bundesgesetzliche Regelung bzw. gleichlautende Regelungen in den Landesverwaltungsverfahrensgesetzen möglich wäre, so würde sich das Problem noch verschärfen. Die Verwaltungsbehörden müssten sich auf die Aktualität etwa von Registerdaten verlassen, andernfalls müssten sie die Fehlerhaftigkeit ihrer Verwaltungshandlungen befürchten.

## 5. Vorschriften in vergleichbaren Mitgliedstaaten der EU

Zunächst ist anzumerken, dass das von der belgischen Agence pour la Simplification Administrative (ASA) betriebene Projekt „Only Once“ sich lediglich auf das sog. Nationalregister der na-

---

41 Kallerhoff (Fn. 36), § 24, Rn. 26; Heßhaus, in: Bader/Ronellenfitsch, VwVfG, Edition 11, Stand 01.04.2011, § 24, Rn. 37, 39.

42 Heßhaus (Fn. 41), § 40, Rn. 56.

43 Kallerhoff (Fn. 36), § 24, Rn. 59.

44 Kallerhoff (Fn. 36), § 24, Rn. 66.

türlichen Personen bezieht, welches ein Bevölkerungsregister darstellt.<sup>45</sup> Auf die in diesem Register gespeicherten Daten sollen dem Projekt zufolge Behörden zugreifen können, um dem Bürger eine ständige Neuangabe dieser Daten (Name, Geburtsort- und Name, Geschlecht, Nationalität, Beruf, Zivilstand, evtl. Aufenthaltstitel u.ä.)<sup>46</sup> zu ersparen. Informationspflichten von Unternehmen sind nicht Gegenstand dieses Projektes.

Unternehmerische Informationspflichten betreffende Regelungen oder Regelungsvorhaben im Sinne der Fragestellung dieser Ausarbeitung existieren – soweit ersichtlich – nicht.

## 6. Einführung einer „Normenbremse“

Fraglich ist schließlich, welche Vorschrift geeignet wäre, den Gesetzgeber anzuhalten, künftig keine zusätzlichen Datenanforderungen für die Wirtschaft zu verabschieden.

Eine solche Vorschrift müsste, da sie die Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern nach Art. 70 ff. GG berührt, in das Grundgesetz selbst, also durch verfassungsänderndes Gesetz nach Art. 79 GG, eingeführt werden.

Hierbei ist aber zu beachten, dass ein pauschaler Ausschluss bestimmter Regelungsgegenstände problematisch ist, weil künftige Regelungsbedarfe nicht vorhergesagt oder ausgeschlossen werden können.<sup>47</sup>

Denkbar wäre, wie *Harald Schliemann* es vorschlägt, eine „Normenbremse“ analog zur bekannten Schuldenbremse zu installieren, wonach bei jedem Gesetz, das verabschiedet wird, ein eigenständiger Feststellungsbeschluss des Bundestags über die abzuschätzenden finanziellen Auswirkungen des Gesetzes inklusive Kosten für öffentliche Haushalte, Bürger und Wirtschaft herbeizuführen wäre.<sup>48</sup> Die Pflicht zum Beschluss über die Gesetzeskostenfolge könnten so bereits im parlamentarischen Stadium eine öffentliche Debatte über die Belastung der Wirtschaft bewirken.<sup>49</sup> Das bereits vorhandene Instrumentarium des SKM könnte hierfür benutzt werden, der Nationale Normenkontrollrat auch in das Verfahren zur Herbeiführung eines Beschlusses über die Gesetzeskostenfolge eingebunden werden.<sup>50</sup> Da hier die verfassungsrechtliche Gesetzgebungskompetenz nicht eingeschränkt wird, könnte dies auch einfachgesetzlich eingeführt werden.<sup>51</sup>

---

45 <http://www.ibz.rn.fgov.be/index.php?id=145&L=2>.

46 Art. 3 Loi organisant un registre national des personnes physiques vom 8. August 1983; [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1983080836&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1983080836&table_name=loi).

47 Schliemann, „Normenbremse – Korrelat zur Schuldenbremse“, in: Röttgen/Vogel, Bürokratiekostenabbau in Deutschland, S. 251, 256.

48 Schliemann (Fn. 47), S. 251, 257, 260.

49 Schliemann (Fn. 47), S. 251, 256 f.

50 Schliemann (Fn. 47), S. 251, 256.

51 Schliemann (Fn. 47), S. 251, 262.

Angesichts der oben genannten Anzahl von gesetzlichen Datenanforderungen dürfte ein gesetzlicher Katalog problematisch sein. Eine Zusammenfassung nur der Veröffentlichungspflichten, möglicherweise verbunden mit der behördlichen Pflicht, diese vorrangig zu nutzen, wäre rechtssystematisch wohl am ehesten in § 25 Abs. 2 S. 2 VwVfG integrierbar, wonach die Behörde einem Antragsteller zum Zweck der Verfahrensbeschleunigung diesem die zu erwartende Verfahrensdauer sowie die Vollständigkeit der Antragsunterlagen mitteilen soll.

