



EUROPAISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 2.5.2017
SWD(2017) 215 final

Rechtstreue-Paket

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

**KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER - ZUSAMMENFASSENDER
BERICHT**

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Festlegung der Bedingungen und des Verfahrens für Auskunftsersuchen der
Kommission an Unternehmen und Unternehmensvereinigungen in Bezug auf den
Binnenmarkt und damit verbundene Bereiche**

{COM(2017) 257 final}
{SWD(2017) 216 final}
{SWD(2017) 217 final}

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	1
2. Ergebnisse der öffentlichen Konsultationen	1
2.1. Beschreibung der Befragten	1
2.2. Analyse der Antworten.....	2
3. Ergebnisse der zielgerichteten Konsultationen	10
4. Wie wurden die Ergebnisse der Konsultationen berücksichtigt?	10

1. EINLEITUNG

Mit dieser Zusammenfassung wird über alle Konsultationstätigkeiten im Zusammenhang mit der Ausarbeitung des Vorschlags zur Einführung eines Binnenmarkt-Informationstools berichtet.

Die öffentliche Konsultation über den Vorschlag fand vom 2. August bis zum 7. November 2016 statt. Außerdem wurden im Laufe des Jahres 2016 gezielte Konsultationen mit folgenden Wirtschaftsvertretern durchgeführt: BusinessEurope, EuroCommerce, UEAPME und PostEurop. Ferner wurde das Thema 2015 und 2016 auf mehreren Sitzungen der Arbeitsgruppen innerhalb des Rates mit den Mitgliedstaaten erörtert.

Die Ergebnisse dieser Konsultationen wurden bei der Ausarbeitung des Vorschlags und der zugehörigen Folgenabschätzung berücksichtigt.

2. ERGEBNISSE DER ÖFFENTLICHEN KONSULTATIONEN

Die öffentliche Online-Konsultation zu dieser Initiative wurde auf der Website „Ihre Stimme in Europa“¹ angekündigt, dauerte 14 Wochen und wurde mithilfe von „EUSurvey“ durchgeführt. Sie basierte auf drei Fragebögen, je einem für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Mitgliedstaaten, die jeweils in drei Sprachen zur Verfügung standen: Deutsch, Englisch und Französisch. Fünf Antworten wurden lediglich als Positionspapiere per E-Mail eingereicht.² Die Teilnahme an öffentlichen Konsultationen ist freiwillig und die Antworten spiegeln lediglich die Ansichten der Befragten wider. Daher können sie nicht als statistisch repräsentativ für die gesamte EU ausgelegt werden.

2.1. Beschreibung der Befragten

Die Antworten werden auf der Grundlage der Selbstbeschreibung der Befragten eingeordnet. Am Ende des Konsultationszeitraums hatte die Kommission 71 Antworten erhalten: 44 Antworten von Unternehmen (darunter 31 Verbände und 13 Einzelunternehmen), 16 Bürgerantworten (darunter vier Antworten von Verbraucherverbänden, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen aus Griechenland, Italien, Portugal und Spanien) und elf Antworten von Behörden aus zehn Mitgliedstaaten³ (darunter 9 nationale und 2 regionale Behörden). Es gingen Antworten aus 18 Mitgliedstaaten der EU, einem EWR-Land und einem außereuropäischen Land ein. Die geografische Verteilung der Antworten ist in Abbildung 1 dargestellt.

Unter den 13 Einzelunternehmen, die geantwortet haben, waren vier Kleinstunternehmen, drei kleine, zwei mittlere und vier Großunternehmen. Mit Ausnahme der Großunternehmen waren alle Unternehmen in Deutschland angesiedelt; die Großunternehmen kamen aus Spanien, Frankreich, Polen und Portugal. Fünf Unternehmen waren in der Herstellung, zwei im Großhandel, zwei im

¹ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8899&lang=de

² Bei der numerischen Analyse wurden ausschließlich die über EUSurvey eingegangenen Antworten berücksichtigt; Positionspapiere, die die Struktur der Fragebögen auf EUSurvey nicht einhielten, wurden lediglich bei der Darlegung der von Interessenträgern vorgebrachten Argumente sowie der Beschreibung der Befragten verwendet.

³ Aus einem Mitgliedstaat antworteten zwei verschiedene Behörden, daher waren bei den Konsultationen nur zehn Mitgliedstaaten vertreten.

Beförderungswesen, zwei in freien Berufen, eines in der Verwaltung und eines mit Informationstechnologien beschäftigt. Drei von vier Kleinstunternehmen exportierten in drei andere Mitgliedstaaten der EU, alle kleinen Unternehmen exportierten in ein bis sieben Mitgliedstaaten der EU, und bei den mittleren und Großunternehmen exportierten alle bis auf eines in bis zu 26 andere Mitgliedstaaten der EU.

Unter den 31 Verbänden vertraten neun ausschließlich KMU (einer mit 1 Million Mitgliedern, einer mit 450 000 Mitgliedern und die übrigen mit weniger als 120 000 Mitgliedern), und 22 alle Arten von Unternehmen (einer mit 200 000 Mitgliedern, drei mit 200 000 bis 300 000 Mitgliedern und die übrigen mit weniger als 20 000 Mitgliedern). Insgesamt vertraten die Wirtschaftsverbände, die an der Umfrage teilnahmen, über 20 Millionen Unternehmen. 22 Verbände vertraten ausschließlich Unternehmen in ihrem eigenen Land, 2 waren in bis zu fünf Ländern aktiv und 7 in ganz Europa.

28 Wirtschaftsverbände und 4 Unternehmen waren im Transparenz-Register⁴ der EU registriert:

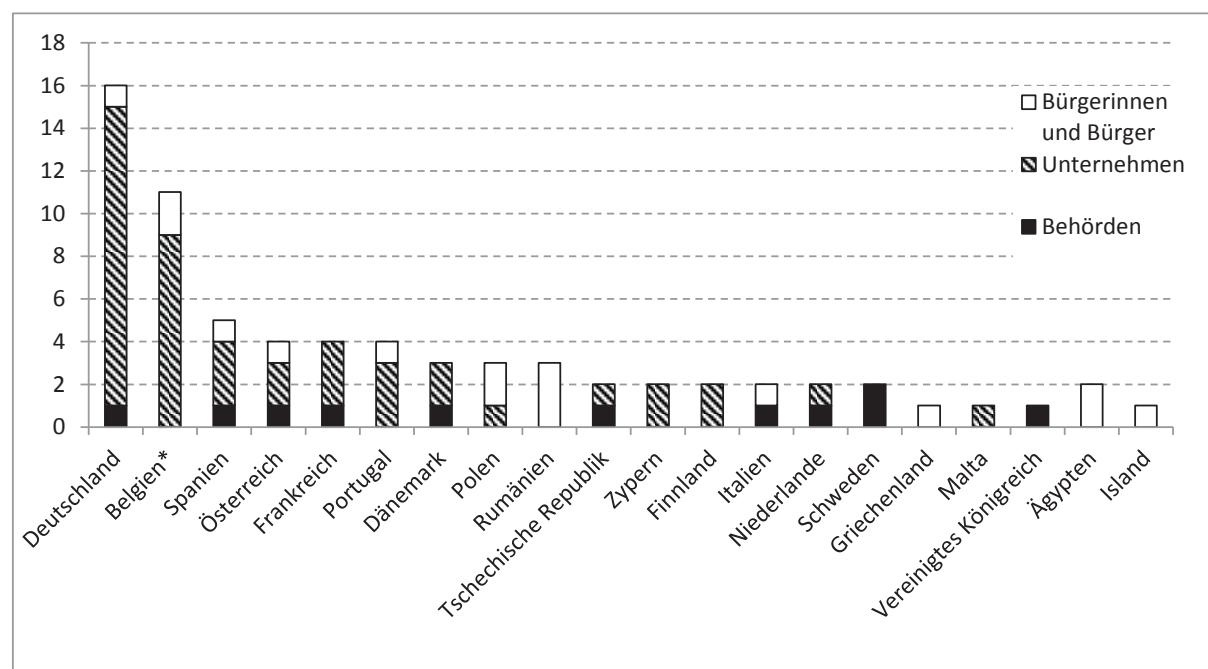


Abb. 1. Verteilung der Antworten im Rahmen der öffentlichen Konsultation nach Ländern und Typ des Interessenträgers

Anmerkung: * 9 EU-weite Wirtschaftsverbände sind in Belgien angesiedelt; ** 2 Antworten aus Schweden.

2.2. Analyse der Antworten

2.2.1. Gründe, aus denen Unternehmen bei allgemeinen Konsultationen keine Informationen mit den Behörden teilen

Die Mehrheit (drei Viertel) der befragten Unternehmen haben an irgendeiner Art von Konsultation teilgenommen, die von Behörden in den letzten fünf Jahren durchgeführt wurde. Sie wurden gefragt, welche Arten von Fragen sie normalerweise nicht beantworteten. Das verbleibende Viertel der befragten Unternehmen wurde gefragt, welche Informationen sie gegebenenfalls lieber nicht

⁴ <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?locale=de#de>

übermitteln würden, wenn sie angefragt würden. Tabelle 1 enthält eine Zusammenfassung der Antworten.

Tabelle 1. In Konsultationen erfragte Arten vertraulicher Informationen

Informationen über	Teilnehmer an früheren Konsultationen, die um vertrauliche Informationen* gebeten wurden, haben diese Informationen nach eigenen Angaben		Befragte, die bisher nicht an Konsultationen teilgenommen hatten, erklärten lieber keine Informationen zu Folgendem zu übermitteln**
	übermittelt	nicht übermittelt	
nicht in Finanzberichten enthaltene Kosten	0	5 (490 000)	4 (4)
Unternehmensstrategie (z. B. Preisgestaltung)	4 (90)	3 (480 000)	8 (8)
Umsatz, Volumen oder Gewinn	4 (8 000)	4 (460 000)	4 (4)
Eigentümerstruktur	4 (9 300)	2 (450 000)	1 (58)
Vertragsgestaltung und Beziehungen zu Lieferanten oder anderen Geschäftspartnern	1 (1)	3 (450 000)	3 (60)
Auslandsgeschäft (z. B. Auslandsfilialen oder -niederlassungen, Kosten für grenzüberschreitende Transaktionen, direkte grenzüberschreitende Bereitstellung von Dienstleistungen)	7 (24 000)	4 (43 000)	5 (62)
Standort von Hauptsitz, Lagern und Vertrieb	5 (41 000)	1 (80)	0
Arbeitsverträge und/oder Anzahl der Mitarbeiter	4 (9 400)	2 (80)	0
Produktmerkmale und Herstellungsverfahren	2 (90)	2 (80)	6 (63)

Anmerkung: Die Zahlen in Klammern beziehen sich auf die Zahl der von den Befragten vertretenen Unternehmen. Die Anzahl der Unternehmen wurde auf tausend, hundert oder zehn gerundet; * 16 bis 23 Unternehmen (36 %-52 %) wurden nicht zu diesen Themen befragt, weitere 17 bis 18 (40 %) beantworteten die Fragen nicht; ** 2 (751) Unternehmen gaben an, dass keine der Fragen problematisch sei.

Die Unternehmen machten überwiegend keine Angaben zu nicht veröffentlichten Kosten, Unternehmensstrategie, Umsatz, Volumen und Gewinn, Eigentümerstruktur sowie der Gestaltung von Verträgen mit anderen Geschäftspartnern. Die Antworten von Unternehmen, die nie an Konsultationen teilgenommen hatten, ergaben ein ähnliches Bild.

Anschließend wurden diejenigen Befragten, die die von Behörden erbetenen Informationen nicht übermittelt hatten, nach den Gründen dafür gefragt. Vier Befragte (die 490 000 Unternehmen vertraten) gaben an, dass die **Extraktion der Informationen zu kostenintensiv** gewesen wäre; drei Befragte (die 480 000 Unternehmen vertraten) waren besorgt, dass die **Informationen durchsickern und von Mitbewerbern oder Behörden genutzt werden könnten**; ein Befragter (der 1300 Unternehmen vertritt) war besorgt, dass die **Informationen öffentlich gemacht werden könnten**. Die Befragten, die noch nicht an Konsultationen teilgenommen hatten, gaben ähnliche Antworten (2 Antworten, jeweils repräsentativ für 4 Unternehmen).

2.2.2. Fragen zur Verletzung von EU-Rechten, Beispiele für Informationen, die zur Lösung des Falls übermittelt wurden, sowie damit verbundene Kosten

Ein Viertel der befragten Unternehmen (11 Antworten, repräsentativ für 770 000 Unternehmen), und beinahe die Hälfte der teilnehmenden Bürgerinnen und Bürger (6 Antworten, darunter 2 von Verbraucherverbänden aus Griechenland und Portugal) haben Situationen erlebt, in denen ihre aus dem EU-Recht erwachsenden Rechte (z. B. Gleichbehandlung, Freizügigkeit usw.) in einem anderen Mitgliedstaat nicht respektiert wurden. Ein Verband aus der EU gab beispielsweise an, seine Mitglieder seien dem täglich ausgesetzt. Häufig hielten die Mitgliedstaaten das EU-Recht nicht ein

und führten nationale Beschränkungen/Maßnahmen für die Niederlassung und den Betrieb ein oder wandten Vorschriften auf diskriminierende Weise an; andere Beschwerden betrafen die Vergabe öffentlicher Aufträge und unfaire Praktiken bei Geschäftsbeziehungen zwischen Partnern mit unterschiedlicher Marktmacht sowie Geoblocking. Bürgerinnen und Bürger sowie Verbraucherverbände klagten über Preisdiskriminierung aufgrund des Wohnorts und verschiedene Arten von Geoblocking: Beschränkung des Zugangs zu audiovisuellen Onlineinhalten bei Auslandsaufenthalten, Unmöglichkeit der Lieferung von Online-Einkäufen in bestimmte Länder und Probleme bei grenzübergreifenden Rechtsmitteln.

Vierzig Prozent der befragten Unternehmen (18 Antworten, repräsentativ für 380 000 Unternehmen) und 30 Prozent der Bürgerinnen und Bürger (vier Personen) haben keine solche Situation erlebt, die übrigen beantworteten die Frage nicht oder gaben an, es nicht zu wissen.

Bei Verstößen gegen EU-Recht richteten Unternehmen ihre Beschwerden entweder direkt an diejenigen, die ihre Rechte verletzt hatten, (sechs Antworten), an die Europäische Kommission oder das Europäische Parlament (sieben Antworten), an Behörden im betreffenden Mitgliedstaat (fünf Antworten) oder ihrem Herkunftsmitgliedstaat (vier Antworten). In fünf Fällen (repräsentativ für 100 Unternehmen) wurden die Befragten gebeten, genauere Angaben an Behörden zu übermitteln, um eine Lösung zu erzielen; in vier Fällen waren diese Informationen vertraulich und zwei Befragte (repräsentativ für 80 Unternehmen) übermittelten die Informationen nicht in allen Fällen. Die vertraulichen Informationen betrafen hauptsächlich Unternehmensstrategien, Vertragsgestaltung, Eigentümerstruktur, grenzüberschreitende Transaktionen und Umsatz (jeweils drei Antworten, repräsentativ für 80 Unternehmen). Die Befragten stellten die erforderlichen Informationen auf der Grundlage ihrer eigenen Aufzeichnungen zusammen, mussten aber auch Verbindung mit Geschäftspartnern aufnehmen. Drei Befragte (die 100 Unternehmen vertreten) beauftragten Anwaltskanzleien und Wirtschaftsprüfungsunternehmen mit der Zusammenstellung der Informationen.

In Bezug auf die Kosten für die Ausarbeitung einer Antwort erklärte ein Verband, dass die Informationsanforderungen für die meisten Unternehmen, insbesondere für KMU, zu viel Aufwand verursachten und verwirrend seien, und dass die Kosten von Fall zu Fall variierten. Ein Einzelunternehmen gab an, dass der Zeitaufwand für die Zusammenstellung der Informationen sich in einem Fall auf etwa 30 Arbeitsstunden belaufen habe (wies jedoch darauf hin, dass die Zahl niedrig angesetzt sei, da die Informationen bereits für einen anderen Fall zusammengestellt worden seien) und schätzte die Kosten für externe Firmenberatung auf ca. 4000 EUR pro Antwort.

Fünf Befragte (die 180 Unternehmen vertraten) und zwei Verbraucherverbände gaben an, dass keine Lösung für die problematische Situation gefunden worden sei. Auf die Frage nach den Gründen verwiesen sie auf mangelnde Kooperation entweder seitens der Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten oder der nationalen Behörden; ein Verband erklärte, dass die Europäische Kommission nicht gegen den Mitgliedstaat vorgegangen sei oder das Verfahren so lange gedauert habe, dass seine Mitglieder keine andere Wahl gehabt hätten, als sich mit der Lage abzufinden. Der Mitgliedstaat habe überhaupt keine, fehlerhafte oder unvollständige Informationen zur Verfügung gestellt, die Antwortfristen nicht beachtet oder EU-Recht schlicht und einfach ignoriert; ein weiterer Befragter erklärte, ein solches Verfahren sei zu kostspielig oder zu kompliziert; ein befragtes

Unternehmen erklärte, die Organe der Europäischen Union seien nicht an einer Verfolgung des Falls interessiert gewesen.

2.2.3. Bedingungen, unter denen Unternehmen eher bereit wären, vertrauliche Informationen an die Behörden zu übermitteln

Anschließend wurden die Unternehmen gebeten, anzugeben, unter welchen Bedingungen sie eher bereit wären, Informationen an Behörden zu übermitteln, damit Lösungen für Verletzungen von EU-Rechten gefunden werden könnten (Tabelle 2).

Tabelle 2. Voraussetzungen dafür, dass Unternehmen vertrauliche Informationen an die Behörden übermitteln

Bedingung	Absolut notwendig	Sehr wichtig	Etwas wichtig	Kaum wichtig	Überhaupt nicht wichtig
Die Informationen bleiben vertraulich.	59 % (26; 1,4 Mio.)	20 % (9; 7 Tsd.)	7 % (3; 170)	0	0
Die Informationen würden nur im Rahmen dieser Untersuchung verwendet.	50 % (22; 1,2 Mio.)	25 % (11; 12 Tsd.)	7 % (3; 380)	2 % (1; 1)	0
Meine Teilnahme wird nicht öffentlich gemacht.	41 % (18; 1 Mio.)	16 % (7; 300 Tsd.)	18 % (8; 47 Tsd.)	5 % (2; 90)	7 % (3; 300)
Ich werde nicht regelmäßig um Informationen ersucht.	41 % (18; 1,4 Mio.)	23 % (10; 25 Tsd.)	16 % (7; 7 Tsd.)	5 % (2; 2)	2 % (1; 300)
Die angefragten Informationen sind leicht zu extrahieren und zusammenzustellen.	43 % (19; 1,1 Mio.)	27 % (12; 23 Tsd.)	11 % (5; 220 Tsd.)	2 % (1; 1)	0
Behörden können die Informationen nicht über andere Kanäle (z. B. Konsultationen, Studien usw.) beschaffen.	41 % (18; 1,2 Mio.)	27 % (12; 230 Tsd.)	11 % (5; 470)	5 % (2; 1,3 Tsd.)	2 % (1; 1)

Legende: % aller Antworten von Unternehmen (Anzahl der Antworten; Anzahl der von den Befragten vertretenen Unternehmen), gerundet.

Die Unternehmen waren überwiegend der Ansicht, die Informationen müssten vertraulich behandelt und ausschließlich für die Zwecke, für die sie gesammelt wurden, genutzt werden; ferner dürfe die Beteiligung von Einzelunternehmen nicht offengelegt werden und die Informationen müssten leicht zu extrahieren und zusammenzustellen sein und sollten nur dann erfragt werden, wenn sie nicht aus anderen Quellen verfügbar sind.

Die Befragten betonten die Notwendigkeit eines soliden Rechtsrahmens für alle Instrumente, mit denen die Kommission marktbezogene Informationen von Unternehmen erfragt. Ein solches Instrument müsse mindestens Geheimhaltung, Verhältnismäßigkeit, Neutralität, Nichtdiskriminierung, gleiche Wettbewerbsbedingungen und die Möglichkeit der Einlegung von Rechtsmitteln gewährleisten. Als weitere Problemfelder wurden ferner häufig die Begrenzung des Aufwands für Unternehmen sowie ein Verzicht auf die Anforderung von Informationen, über die eine andere Behörde verfügt, genannt. Sichere Systeme für die Datenspeicherung, die ein Durchsickern von Betriebsgeheimnissen oder das Hacken von Daten verhindern, gehörten ebenso zu den vordringlichsten Anliegen wie die Bitte um Klarstellung, wie lange die Daten aufbewahrt würden, wer Zugriff darauf hätte und wem sie gehörten. Außerdem äußerten sich Unternehmen besorgt hinsichtlich kleiner konzentrierter Märkte, auf denen die Identifizierung des Befragten trotz einer Anonymisierung der Antworten möglich sein könnte. Mehrere Unternehmen setzten sich dafür

ein, dass die Teilnahme an Datenerhebungen grundsätzlich freigestellt werden sollte. Es wurde darauf hingewiesen, dass Unternehmen eher bereit sein würden, Informationen zur Verfügung zu stellen, wenn sie die Gewissheit hätten, dass diese von nationalen Behörden nicht gegen sie verwendet würden; ansonsten müsste bei der Zusammenstellung der Antworten Rechtsberatung in Anspruch genommen werden, wodurch sich die Kosten für die Beantwortung erhöhen würden. Ein Verband kleiner Handwerksbetriebe bat um einfache, klare und gezielte Fragebögen, die für kleine Unternehmen leicht zu beantworten wären. Einer weiteren Antwort war zu entnehmen, dass die Kosten auch dann steigen könnten, wenn dem Befragten die Informationen zwar zur Verfügung stünden, nicht jedoch im erforderlichen Format. Es wurde vorgeschlagen, dass lokale Organisationen die Informationen sammeln und die Antworten in aggregierter Form übermitteln könnten. Ferner wurde betont, dass Unternehmen eher bereit wären, teilzunehmen, wenn die Kommission nachweisen könnte, dass eine Teilnahme die Beseitigung von Marktproblemen beschleunigen würde.

Wenn die genannten Voraussetzungen erfüllt würden, wären die Unternehmen bereit, alle Arten von Informationen an die Behörden zu übermitteln, insbesondere in Bezug auf: Umsatz, Volumen, Gewinne, geografische Verteilung, Eigentümerstruktur, Beschäftigung und Auslandsgeschäfte.

Tabelle 3. Vertrauliche Informationen, die Unternehmen zur Verfügung stellen würden, sofern gewisse Voraussetzungen erfüllt sind

Umsatz, Volumen oder Gewinn	39 % (17; 240 Tsd.*)
Standort von Hauptsitz, Lagern und Vertrieb	37 % (16; 690 Tsd.*)
Eigentümerstruktur	32 % (14; 700 Tsd.*)
Arbeitsverträge und/oder Anzahl der Mitarbeiter	30 % (13; 240 Tsd.*)
Informationen zum Auslandsgeschäft (z. B. Auslandsfilialen oder -niederlassungen, Kosten für grenzüberschreitende Transaktionen, direkte grenzüberschreitende Bereitstellung von Dienstleistungen)	27 % (12; 230 Tsd.*)
Unternehmensstrategie (z. B. Preisgestaltung)	18 % (8; 2,4 Mio.)
Vertragsgestaltung und Beziehungen zu Lieferanten oder anderen Geschäftspartnern	16 % (7; 10 Tsd.)
Produktmerkmale und Herstellungsverfahren	14 % (6; 8,4 Tsd.)
Nicht in Finanzberichten enthaltene Kosten	11 % (5; 220 Tsd.*)
Keine	18 % (8; 180 Tsd.)
Sonstiges	30 % (13; 650 Tsd.)

Legende: % aller Antworten von Unternehmen (Anzahl der Antworten; Anzahl der von den Befragten vertretenen Unternehmen), gerundet.

* einschließlich der Antwort eines Steuerberaterverbands (ca. 220 Tsd. Unternehmen).

In der Kategorie „Sonstiges“ vermerkten die Befragten, dass die Informationen bereits in Aufzeichnungen des Unternehmens verfügbar sein müssten. Sie sollten nicht mehrfach von verschiedenen staatlichen Stellen erfragt werden. Ein Verband wies darauf hin, dass die Notwendigkeit der Geheimhaltung von Informationen abnehme, je älter sie würden, und diese dann leichter zur Verfügung gestellt werden können. Andere betonten, dass die Art der Informationen, die sie zur Verfügung stellen könnten, von der Unternehmensform und dem vorliegenden Fall abhinge und nicht im Voraus genannt werden könne. Außerdem gab es Widerstand gegen das Erfragen vertraulicher Informationen von Unternehmen und Unterstützung für einen auf Freiwilligkeit gegründeten Ansatz.

2.2.4. Welche Befugnisse haben die Mitgliedstaaten derzeit?

Nur drei von zehn befragten Mitgliedstaaten gaben an, dass sie über Befugnisse verfügen, die es ihnen gestatten, Marktteilnehmer ad hoc um Informationen zu bitten: Eine Behörde des Vereinigten Königreichs gab an, dass sie zum Zwecke der Rechtsdurchsetzung Informationen erfragen kann (z. B. Angaben über die Gehälter der Beschäftigten); eine regionale Behörde in Spanien gab an, über Befugnisse zu verfügen, die es ihr gestatten, zum Zwecke der Konzeption von Maßnahmen um Informationen zu ersuchen; eine Behörde in Frankreich gab an, dass sie befugt ist, sowohl zur Durchsetzung geltender Vorschriften als auch zur Vorbereitung politischer Maßnahmen Informationen zu erfragen, jedoch ausschließlich in den Bereichen Wettbewerb und Produktsicherheit, für die Vorschriften der Union gelten, sowie im Bereich Steuer. Drei Mitgliedstaaten (die Niederlande, Schweden und die Tschechische Republik) und eine lokale Behörde in Deutschland gaben an, dass sie nicht über derartige Befugnisse verfügen.⁵

Frankreich teilte mit, dass es in bestimmten Fällen befugt ist, Unternehmen für die Nichtbeantwortung von Informationsersuchen zu bestrafen und gab an, dass in Bereichen, in denen Strafen nicht möglich sind, sich dies negativ auf die Beteiligung der Unternehmen auswirkt. Die spanische Regionalbehörde gab an, dass die Qualität der Daten nicht beeinträchtigt wird, obwohl die Beantwortung ihrer Informationsersuchen auf freiwilliger Basis erfolgt. Sowohl die spanischen als auch die französischen Behörden gaben an, dass sie in der Lage wären, Informationen mit der Kommission auszutauschen; dagegen könnte das Vereinigte Königreich solche Daten nicht austauschen.

Drei Behörden waren schon in einer Situation, in der ihre Durchsetzungs- oder Gesetzgebungstätigkeit aufgrund mangelnder Informationen von Unternehmen eingeschränkt war, während dies bei drei anderen nicht der Fall war. Eine Behörde meldete Probleme mit der Erlangung von Daten von in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Unternehmen, da entweder die Unternehmen oder die ausländischen Behörden nicht kooperierten. Eine andere Behörde führte aus, dass auch Ressourcenmangel oder Zeitdruck Gründe dafür sein könnten, warum keine Informationen auf Unternehmensebene gesammelt werden.

2.2.5. Wann sollte ein Binnenmarkt-Informationstool genutzt werden?

Die Kommission stellte in allen drei Fragebogen die Frage, in welchen Fällen es möglich sein sollte, Informationen von Firmen anzufordern. Die meiste Unterstützung bei allen Kategorien von Befragten erhielt 1) Lösungen im Falle von Verletzungen der EU-Rechte von Firmen und Bürgerinnen und Bürgern, gefolgt von 2) Verhinderung zukünftiger Verletzungen.

Was die Antworten von Behörden angeht, so unterstützten drei Behörden mit nationalen Befugnissen und eine ohne nationale Befugnisse den ersten Fall (1) und zwei Behörden mit nationalen Befugnissen den zweiten Fall (2). Zwei nationale Behörden sprachen sich dafür aus, dass die Kommission Informationsersuchen koordiniert; zwei stimmten dafür, direkte Befugnisse zu erhalten, um ohne Einbindung der Kommission Unternehmen in jedem Mitgliedstaat zu befragen.

⁵ Darüber hinaus teilte ein dänischer Unternehmensverband (nichtstaatlich) in seiner Antwort mit, dass die dänische Regierung befugt ist, sensible Unternehmensdaten zu verlangen, wenn sie potenzielle Verstöße gegen Vorschriften untersucht.

Zwei Behörden ohne nationale Befugnisse waren der Auffassung, dass Behörden niemals vertrauliche Informationen von Unternehmen anfordern sollten.

Alle vier teilnehmenden Verbraucherschutzorganisationen sprachen sich für den ersten Fall (1) aus und zwei unterstützten außerdem den zweiten Fall (2).

Tabelle 4. In welchen Fällen könnten Behörden vertrauliche Informationen von Firmen anfordern?

	Firmen	Behörden	Bürgerinnen und Bürger
1) Wenn die Informationen von zentraler Bedeutung sind, um einen Fall zu lösen, in dem EU-Rechte (Gleichbehandlung, Freizügigkeit, Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit und andere Situationen mit starkem Auslandsbezug usw.) von Verbrauchern oder Firmen verletzt wurden.	41 % (18; 250 Tsd.)	40 % (4)	69 % (11)
2) Wenn die Informationen von zentraler Bedeutung sind, um zukünftige Verletzungen der EU-Rechte von Verbrauchern oder Firmen zu verhindern, indem bestehende EU-Rechtsvorschriften überarbeitet oder neue erstellt werden.	18 % (8; 26 Tsd.)	20 % (2)	31 % (5)
Nie	14 % (6; 340 Tsd.)	33 % (3)	19 % (3)
Sonstige	32 % (14; 1,2 Mio.)	0	0

Legende: % aller Antworten einer bestimmten Kategorie von Befragten (Anzahl der Antworten, Anzahl der von den Befragten vertretenen Firmen – im Falle von Firmen), gerundet

Anmerkung: „Nicht beantwortet“ wird nicht ausgewiesen.

Im Falle von Firmen umfasste die Kategorie „Sonstige“ die Beschränkung ausschließlich auf Fälle von Verletzungen des Wettbewerbsrechts und die Forderung nach mehr Zusammenarbeit mit Firmen in konkreten Fällen. Ein Verband schlug vor, dass die Kategorie nur genutzt werden sollte, wenn ein schnelles Tätigwerden der Kommission Schaden von Verbrauchern und Unternehmen abwenden oder anhaltende Verletzungen des EU-Rechts verhindern könnte. Befürchtungen, dass möglicherweise der Verwaltungsaufwand größer würde, oder Einwände gegen die Erteilung derartiger Befugnisse an Behörden wurden ebenfalls geäußert.

Dreizehn Firmen übermittelten zusätzlich noch Positionspapiere. Sie brachten vor, dass es die Mitgliedstaaten und nicht die Unternehmen seien, die die meisten Hindernisse im Binnenmarkt schaffen⁶. Elf Firmen äußerten schwerwiegende Bedenken bezüglich der Einführung eines Tools, das es der Kommission erlaubt, Marktinformationen von Firmen zu verlangen, und waren der Ansicht, dies sei unverhältnismäßig, stelle einen Eingriff dar und führe zu mehr Verwaltungsaufwand. Zwei Unternehmen vertraten eine neutrale Haltung und verwiesen auf Bedingungen, die erfüllt werden müssen, um ein mögliches Marktinformations-Tool für die Unternehmen möglichst einfach zu machen. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Firmen bereits einer Fülle von unterschiedlichen formalen Berichterstattungspflichten und informellen Ersuchen unterliegen, deren Befolgung immer kostspieliger wird und damit Ressourcen vom Kerngeschäft abzieht. Daher wurde betont, dass jede angeforderte Information leicht zugänglich sein sollte. An KMU gerichtete Ersuchen sollten im Verhältnis zu deren Fähigkeiten stehen. Die Kommission wurde aufgefordert, keine neuen regelmäßigen Berichterstattungspflichten einzuführen und gebeten, vorhandene Informations-Tools und -Quellen zu nutzen (etwa Wettbewerbstools, bessere Konsultationen usw.) und „doppelte Berichterstattung“ zu vermeiden. Es gab auch Aufrufe zu mehr Zusammenarbeit und

⁶ Eine Organisation erläuterte, dass es zum Beispiel Geoblocking gebe, weil dies oft die einzige Möglichkeit sei, auf einem fragmentierten Binnenmarkt tätig zu sein.

Datenaustausch zwischen Einrichtungen und Mitgliedstaaten sowie zu mehr Kooperation mit Unternehmensverbänden. Die Freiwilligkeit jeglicher Teilnahme der Unternehmen wurde wiederholt zur Sprache gebracht und dabei jede Strafe abgelehnt (sowohl für die Nichtbeantwortung als auch für die fehlerhafte Beantwortung). Ferner wurde darauf hingewiesen, dass die Rechtssicherheit für teilnehmende Firmen gewährleistet werden muss, dazu gehören auch Widerspruchs- oder Rechtsmittelverfahren. Falls das Tool angenommen wird, sollte es sehr selten eingesetzt werden, und zwar erst nachdem alle anderen Informationsquellen genutzt wurden und nur für die Zwecke, für die die Informationen gesammelt wurden. Das Erfordernis, vertrauliche Geschäftsinformationen mit Systemen zu schützen, die dem neuesten Stand der Technik entsprechen, wurde hervorgehoben. Ein Befragter schlug vor, die Erhebung von Informationen an eine unabhängige und neutrale Stelle nach außen zu vergeben. Es wurde vorgeschlagen, dass Informationen im Rahmen von nationalen Verwaltungs- oder Strafverfahren nur angefordert werden könnten, wenn der Verdacht eines Rechtsverstoßes besteht. Viele Befragte baten darum, klarzustellen, wann ein Marktinformations-Tool genutzt werden würde und was dessen Mehrwert im Vergleich zu vorhandenen Tools wäre. Andere baten um Klarstellung der Folgen der Nichtbeantwortung von Anfragen nach Marktinformationen. Ein Befragter forderte mehr Transparenz bei der Unternehmensberichterstattung und dem elektronischen Zugang zu den Rechnungsabschlüssen.

Auch nationale Behörden übermittelten Positionspapiere. Ein teilnehmender Mitgliedstaat forderte dazu auf, ein potenzielles Marktinformations-Tool zu nutzen, um Vertragsverletzungsverfahren vorrangig zu behandeln. Darüber hinaus vertrat er die Auffassung, dass verhältnismäßige Sanktionen erforderlich sind, um die Teilnahme zu gewährleisten.⁷ Einige Befragte wiesen darauf hin, dass übermäßiger Aufwand verringert werden könnte, etwa indem der Kommission hohe Schwellen für die Einleitung eines Informationsersuchens gesetzt werden, z. B. ein Beschluss des Kollegiums der Kommissionsmitglieder, und dass unterschiedliche Antwortmöglichkeiten angeboten werden sollten (persönliche Befragung, telefonische Befragung, Online-Erhebung). Darüber hinaus wurde um Klärung ersucht, wann ein mögliches Marktinformations-Tool genutzt werden könnte. Es wurde auf die Vorteile der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten beim Datenerhebungsverfahren hingewiesen, beispielsweise indem vorab geprüft wird, ob nationale Behörden bereits über die jeweiligen Informationen verfügen, um doppelte Berichterstattung zu vermeiden. Um eine effiziente Informationsbeschaffung zu erreichen, wurde darüber hinaus festgestellt, dass kein Mitgliedstaat in der Lage sein sollte, sein Veto gegen die Anforderung der Kommission einzulegen. Ein weiterer Mitgliedstaat bat darum, klarzustellen, wie die Informationen genutzt würden und nachzuweisen, warum nationale Behörden derartige Anforderungen nicht selbst bearbeiten könnten. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten besser in der Lage sind, solche Erhebungen durchzuführen, und die Untersuchungsbefugnisse erweitert werden könnten. Die Mitgliedstaaten, die gegen ein mögliches Marktinformations-Tool für die Kommission sind, forderten eine umfassende Beurteilung des tatsächlichen Bedarfs an einem derartigen Tool und schlugen vor, vorhandene Informationsquellen besser zu nutzen: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, nationale Statistiken, Unternehmensregister, SOLVIT⁸, das Binnenmarkt- Informationssystem (IMI)⁹

⁷ In der Antwort hieß es: *Damit das Binnenmarkt-Informationstool funktioniert, müssen die Unternehmen die von der Kommission verlangten Informationen liefern. (...) Wenn die Kommission nicht in der Lage war, die Einhaltung auf anderem Wege sicherzustellen und zu dem Urteil kommt, dass das Erlangen der Information wichtig genug ist, muss sie befugt sein, Unternehmen für die Nichtbeantwortung Strafen aufzuerlegen.*

⁸ http://ec.europa.eu/solvit/index_de.htm

oder REFIT¹⁰. Sie waren außerdem der Meinung, dass Strafen nur im Falle eines potenziellen Regelverstoßes eines Unternehmens verhältnismäßig wären.

3. ERGEBNISSE DER ZIELGERICHTETEN KONSULTATIONEN

Die Kommission erörterte ein mögliches Marktinformations-Tool im Rahmen bilateraler Treffen mit mehreren europaweiten Unternehmensverbänden, BusinessEurope, EuroCommerce, UEAPME und PostEurop, im Laufe des Jahres 2016 (alle diese Verbände sind im Transparenzregister aufgeführt). Sie alle äußerten Vorbehalte, hauptsächlich aufgrund des höheren administrativen Aufwands durch eine weitere Informationsanforderung. Ein Verband wies darauf hin, dass vorhandene wettbewerbspolitische Instrumente ausreichen und nicht erweitert werden sollten. Die Befragten verwiesen auf die Tatsache, dass selbst leicht verfügbare Informationen vor ihrer Übermittlung nachbearbeitet werden müssten. Daher betonten sie, dass ein mögliches Marktinformations-Tool, sollte es verabschiedet werden, nur in Ausnahmefällen verwendet werden sollte. Es wurden auch Bedenken in Bezug auf Garantien betreffend den Schutz sensibler Geschäftsinformationen geäußert. Ein Verband stellte auf der Grundlage seiner Erfahrungen mit wettbewerbsbezogenen Anfragen fest, dass die Erstellung einer zusätzlichen nicht vertraulichen Fassung der Antwort an die Mitgliedstaaten höchst belastend ist. Die Tatsache, dass die Anfragen verbindlich sind, und die potenziellen Strafen für die Nichtbeantwortung oder für irreführende Informationen wurden ebenfalls kritisiert. Ferner wurde gefordert, dass es möglich sein muss, Rechtsbehelfe einzulegen. Ein Verband brachte vor, dass die Unternehmen bereit sind, der Kommission Nachweise für die Verletzung von Binnenmarktvorschriften durch Mitgliedstaaten vorzulegen, sie jedoch aufgrund des fehlenden oder zu langsam Vorgehens der Kommission gegen Verletzungen von Binnenmarktvorschriften frustriert sind.

Ein mögliches Marktinformations-Tool wurde auch in einigen Sitzungen der Gruppe „Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum“ des Rates in den Jahren 2015 und 2016 sowie in der Hochrangigen Gruppe „Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum“ und bei mehreren bilateralen Treffen mit einzelnen Mitgliedstaaten erörtert. Die nationalen Behörden interessierten sich vor allem für die Bedingungen, die die Kommission erfüllen müsste, um Informationsanforderungen an Unternehmen in die Wege zu leiten, wer die Informationen sammeln würde, welche Rolle die Mitgliedstaaten spielen würden und ob von der Kommission erhobene Daten an die Mitgliedstaaten weitergegeben würden, welchen administrativen Aufwand eines solches Tool verursachen würde und wie es um die Verhältnismäßigkeit etwaiger Sanktionen bestellt wäre.

4. WIE WURDEN DIE ERGEBNISSE DER KONSULTATIONEN BERÜCKSICHTIGT?

Die Vorschläge der Interessenträger wurden bei der Vorbereitung der Initiative zu einem Marktinformations-Tools berücksichtigt. Insbesondere die Aufforderungen, das Tool sparsam anzuwenden und klarzustellen, wann es eingesetzt würde, fanden ihren Niederschlag in anspruchsvollen Ex-ante-Anforderungen – das Marktinformations-Tool würde nur in Fällen von größter Bedeutung für den Binnenmarkt verwendet, die Kommission müsste nachweisen, dass die betreffende Information in keiner der verfügbaren Informationsquellen zu finden ist, und das

⁹ http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/index_de.htm

¹⁰ http://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_de

Kollegium der Kommissionmitglieder müsste zustimmen, bevor Informationsersuchen eingeleitet würden. Darüber hinaus wurde in der Folgenabschätzung erklärt, warum die vorhandenen Tools, etwa im Bereich Wettbewerb, die auf dem Gebiet des Binnenmarkts erforderlichen Informationen nicht liefern können: Das EU-Recht begrenzt die Verwendung von Informationen, die nach den Wettbewerbsvorschriften gesammelt werden, auf die Verwendung durch die Kommission ausschließlich aus Wettbewerbsgründen; andere Tools wie SOLVIT, IMI und REFIT sammeln dagegen keine Informationen auf Unternehmensebene, wie sie in dieser Maßnahme erwogen werden. Der Aspekt des Schutzes vertraulicher Daten wurde verstärkt, etwa durch den neuesten technischen Stand entsprechende Tools und Verfahren, die in den wettbewerbsbezogenen Anfragen benutzt werden. Der Vorschlag wurde in Bezug auf die strittige Frage der Sanktionen für Nichtbeantwortung dahingehend klarer formuliert, dass Sanktionen als Anreiz für die Beantwortung dienen (nicht als Strafe für Fehlverhalten), in der Praxis so gut wie nie eingesetzt werden (basierend auf der Erfahrung, die in den Wettbewerbsfällen gesammelt wurde) und immer von Fall zu Fall neu erwogen werden. Wie in allen Kommissionsbeschlüssen wurde ausdrücklich auf die Möglichkeit hingewiesen, beim Gerichtshof der Europäischen Union Rechtsmittel einzulegen. Zur Verringerung des administrativen Aufwands wurde in dem Vorschlag hervorgehoben, dass Informationen für Unternehmen leicht zugänglich sein sollten, die Fragebogen klar und einfach gestaltet sein sollten und alternative Antwortmöglichkeiten zulassen sollten.

Reaktionen und Bedenken der Mitgliedstaaten wurden bei der Gestaltung der Optionen berücksichtigt, insbesondere im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit eines Informations-Tools, die Subsidiarität (vor allem im Sinne einer angemessenen Rolle der Mitgliedstaaten) und Maßnahmen zur Minimierung des administrativen Aufwands für die befragten Firmen.