

Mitteilungen der Deutsch-Brasilianischen Juristenvereinigung

WWW.DBJV.DE

**Heft 1 / 2018 (36. Jahrgang)
Juli 2018**

Inhalt

Ankündigung und Programm der XXXVII. Jahrestagung der DBJV/ Anúncio e Programa do XXXVII Congresso Anual da DBJV	1
„Rechtshilfe und Nachlassplanung im deutsch-brasilianischen Rechtsverkehr“ – Bericht zur XXXVI. Jahrestagung der DBJV (Dr. Jan Peter Schmidt und Dr. Paula Gorzoni)	6
Análise Comparativa dos Modelos de Governança Corporativa da Alemanha e do Brasil / Vergleichende Analyse von deutschen und brasilianischen Corporate Governance-Modellen (Gabriel Leonardos)	17
Demokratie und Steuerakzeptanz: Ursachenforschung mangelnder Akzeptanz der Bürger bei Finanzentscheidungen in Deutschland und mögliche Lösungsansätze (Rafael de Alencar Araripe Carneiro)	44
Kurzmitteilungen (Dr. Claudia Schallenmüller Ens, Dr. Ivens Henrique Hübert und Dr. Paula Gorzoni)	63

Impressum

Herausgeber:

Deutsch-Brasilianische Juristenvereinigung e.V.

Vereinsregister Nr. 8076,

Bankkonto: Deutsche Bank Essen, Nr. 1312487, BLZ 36070050

Vorstand:

Dr. Hans-Joachim Henckel, Vorsitzender, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Berlin;

Rechtsanwalt Andreas Sanden, c/o Pacheco Neto, Sanden, Teisseire Advogados, Al. Franca 1050 - 3, 9 and 11th floors, 01422-001, São Paulo – SP / Brasilien;

Rechtsanwältin Irene Haagen, Hinterm Gericht 23, 93183 Kallmünz;

Rechtsanwalt Parvis Papoli-Barawati, Rissmüllerplatz 1, 49076 Osnabrück;

Dr. Jan Peter Schmidt, Wissenschaftlicher Referent, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht, Mittelweg 187, 20148 Hamburg

Sekretariat:

Rechtsanwalt Parvis Papoli-Barawati, Rissmüllerplatz 1, 49076 Osnabrück

Tel.: +49 (0)541 4066 9940; Fax: +49 (0) 541 685 4697; e-Mail: info@dbjv.de

ISSN: 2195-1438 (Print)

2195-1446 (Internet)

Redaktion der Mitteilungen:

Dr. Ivens Henrique Hübert, Curitiba

Hannah Bonhoeffer, Weil am Rhein

E-Mail: iven@andersenballao.com.br

Die DBJV im Internet: **www.dbjv.de**

Die Deutsch-Brasilianische Juristenvereinigung ist gemeinnütziger Verein im Sinne der §§ 52 ff. AO mit dem Ziel, die bilaterale Kooperation auf juristischer und wissenschaftlicher Ebene zu fördern.

Nachdruck nur mit schriftlicher Genehmigung der Autoren und der Herausgeber

EINLADUNG

XXXVII. Jahrestagung 2018 der DBJV von 15. bis 18. November 2018 in Bremen

Verwaltungs- und Sozialrecht in Deutschland und Brasilien

Liebe Mitglieder und Freunde der DBJV,

die diesjährige Tagung der Deutsch-Brasilianischen Juristenvereinigung e.V. wird vom 15.-18. November 2018 in Bremen stattfinden und sich mit „Verwaltungs- und Sozialrecht in Deutschland und Brasilien“ befassen. Unser Mitglied Prof. Dr. Vera de Hesselle lädt uns in die „Hochschule Bremen“ ein.

So wenig spektakulär das Tagungsthema klingen mag, so bedeutend ist es für den Alltag der Bürger in Deutschland und Brasilien. Denn Kennzeichen des modernen Staates ist die engmaschige Regulierung von immer mehr Lebensbereichen. Der Bau eines Hauses, der Betrieb einer Gaststätte oder die Inanspruchnahme sozialer Leistungen sind nur einige der Fälle, in denen wir uns mit staatlichen Behörden auseinandersetzen müssen. Dabei stellt sich nicht zuletzt Frage, wie und von wem die Rechtmäßigkeit staatlichen Handelns überprüft und notfalls durchgesetzt werden kann. Zu den bemerkenswerten Unterschieden zwischen dem deutschen und dem brasilianischen Recht gehört, dass Brasilien bis heute keine gesonderte Verwaltungsgerichtsbarkeit kennt.

Ebenfalls beschäftigen werden wir uns mit dem Deutsch-Brasilianischen Sozialversicherungsabkommen, das seit 2013 in Kraft steht und u.a. die Zusammenrechnung von in beiden Ländern erworbenen Versicherungszeiten ermöglicht und die vorübergehende Entsendung von Arbeitnehmern in den jeweils anderen Vertragsstaat erleichtert.

Wir hoffen auf rege Teilnahme, auch Nicht-Mitglieder sind herzlich willkommen!

für den Vorstand,

Dr. Jan Peter Schmidt

CONVITE

XXXVII. Congresso Anual 2018 da DBJV- de 15 a 18 de novembro de 2018 em Bremen

Direito Administrativo e Social na Alemanha e no Brasil

Caros membros e amigos da DBJV

O Congresso deste ano da Associação de Juristas Alemanha- Brasil e.V. será realizado de 15 a 18 de novembro de 2018, em Bremen, e se dedicará ao tema “Direito Administrativo e Social na Alemanha e no Brasil”. Nossa membra Prof. Dr. Vera de Hesselle convida para nos reunirmos na “Hochschule Bremen”.

Por menos espetacular que o tema possa parecer, ele é muito importante no dia a dia dos cidadãos na Alemanha e no Brasil. Um sinal distintivo do Estado moderno é justamente a regulação cada vez mais estreita de diversas áreas da vida cotidiana. A construção de uma casa, a administração de um restaurante ou o uso de serviços sociais são apenas alguns dos casos em que temos de lidar com autoridades estatais. Surge daí a importante questão sobre como e por quem a legalidade da ação estatal pode ser controlada e, se necessário, corrigida. Uma das diferenças notáveis entre o modelo alemão e o brasileiro é que o último não conta, até o momento, com uma jurisdição administrativa separada.

Igualmente, iremos tratar do tema relacionado ao Acordo de Previdência Social Brasil-Alemanha, em vigor desde 2013, e que dentre outras vantagens permite o acúmulo de períodos de seguros sociais adquiridos em ambos os países, bem como facilita o destacamento temporário de trabalhadores para o outro Estado contratante.

Esperamos a participação ativa dos membros e também de não-membros, que serão muito bem-vindos!

Em nome da diretoria,

Dr. Jan Peter Schmidt

Programm / Programa

(Stand 3.8.2018)

Donnerstag / Quinta-feira, 15. November 2018

20h00 Informeller Begrüßungsabend / Jantar informal de boas vidas
Schüttinger, Erste Bremer Gasthausbrauerei, Hinter dem
Schütting 12-13, 28195 Bremen

Freitag / Sexta-feira, 16. November 2018**Tagungsort / Local: Hochschule Bremen, Werderstr. 73, 28199 Bremen**

- 09h30 Registrierung der Teilnehmer / Credenciamento
- 10h00 Begrüßungsansprachen / Cerimônia de abertura
Dr. Hans-Joachim Henckel, Vorsitzender der DBJV / Presidente da DBJV
Prof. Dr. Karin Luckey, Rektorin der Hochschule Bremen / Reitora da Hochschule Bremen
Vertreter der Brasilianischen Botschaft/Representante da Embaixada do Brasil (angefragt/a ser confirmado)
- 10h30 *Prof. Dr. Karl-Peter Sommermann*, Deutsche Universität für
Verwaltungswissenschaften, Speyer
Das deutsche Verwaltungsrecht im Spiegel internationaler
Erfahrungen / O direito administrativo alemão à luz de experiências internacionais
- mit anschließender Diskussion / com debate na sequência
- 12h30 Mittagessen / Intervalo para almoço
Mensa der Hochschule Bremen
- 14h30 *Dr. Lorena Ossio*, Universität Bielefeld
Probleme und Ziele des Abkommens zwischen den iberoamerikanischen Ländern über soziale Sicherheit und das deutsch-brasilianische Sozialversicherungsabkommen / Problemas e objetivos da Convenção Multilateral Iberoamericana de Segurança Social e o Acordo Previdenciário Brasil-Alemanha
- 15h30 Kaffeepause / Pausa para café e boas conversas

- 16h00 *Horst Zeller*, Fachbereichsleiter Ausland und Vertrag Deutsche Rentenversicherung Nordbayern
Das deutsch-brasilianische Sozialversicherungsabkommen in der Praxis / O Acordo Previdenciário Brasil-Alemanha na prática

mit anschließender Diskussion / com debate na sequência
- 18h00 Ende des ersten Teils der Tagung / Fim da primeira parte do Congresso
- 19h00 Abendveranstaltung / Jantar
Schröters Leib und Seele, Schnoor 13, 28195 Bremen

Samstag / Sábado, 17. November 2018

- 9h30 *Prof. Pedro Adamy*, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Verwaltungsrecht und Verwaltungsgerichtsbarkeit in Brasilien – Errungenschaften und Probleme / Direito Administrativo e Jurisdição Administrativa – Avanços e Problemas

mit anschließender Diskussion / com debate na sequência
- 11h00 Kaffeepause
- 11h30 *Dr. Nina Koch*, LL.M., Richterin am Verwaltungsgericht Bremen, derzeit abgeordnet an das Bundesverwaltungsgericht / Desembargadora no Tribunal Administrativo de Bremen, atualmente destacada ao Tribunal Federal Administrativo
Überblick über das verwaltungsgerichtliche Eilverfahren / Visão geral do procedimento sumário na justiça administrativa alemã
- 13h00 Mittagessen / Intervalo para almoço
Restaurant Pumpenhaus, Werderstr. 56-60, 28199 Bremen
- 14h30 *Renato Dresch*, Desembargador no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, Brasil / Richter am Tribunal de Justiça von Minas Gerais, Brasilien
Saúde e Justiça / Médicas Leistungen und Justiz

mit anschließender Debatte / com debate na sequência

- 16h00 Kaffeepause / Pausa para café e boas conversas
- 16h30 *Prof. Dr. Vera de Hesselle*, Hochschule Bremen
Die „(Un-)Zuverlässigkeit“ im deutschen Gewerberecht / A
(falta de) „fiabilidade“ na legislação alemã sobre a atividade
profissional
- mit anschließender Diskussion / com debate na sequência
- 18h00 Ende des zweiten Tagungstages / Fim da segunda parte do
Congresso
- 19h30 Festliches Abendessen / Jantar Solene
Die Meierei, Bürgerpark 1, 28209 Bremen

Sonntag / Domingo, 18. November 2018

- 10h00 Mitgliederversammlung der DBJV / Assembleia dos
Associados
Hochschule Bremen, Werderstr. 73, 28199 Bremen

Deutsch-Brasilianische Juristenvereinigung e.V., Frankfurt

Vorstand / Diretoria:

Dr. Hans-Joachim Henckel, Berlin

Irene Haagen, Kallmünz

Parvis Papoli-Barawati, Osnabrück

Andreas Sanden, São Paulo

Dr. Jan Peter Schmidt, Hamburg

„Rechtshilfe und Nachlassplanung im deutsch-brasilianischen Rechtsverkehr“ – Bericht zur XXXVI. Jahrestagung der DBJV

von

DR. JAN PETER SCHMIDT und DR. PAULA GORZONI

1. Die 36. Jahrestagung der Deutsch-Brasilianische Juristenvereinigung (DBJV) fand vom 16.-19. November 2017 in den Räumlichkeiten der Brasilianischen Botschaft in Berlin statt. Etwa 70 Teilnehmer waren zusammengekommen, um über „Rechtshilfe und Nachlassplanung im deutsch-brasilianischen Rechtsverkehr“ zu sprechen.

Der Vorsitzende der DBJV, Dr. *Hans-Joachim Henckel*, ging in seiner Eröffnungsansprache zunächst auf die anhaltende politische und wirtschaftliche Krise Brasiliens ein, hob im Anschluss daran aber die weiterhin sehr erfreuliche Entwicklung der Beziehungen zu Deutschland hervor. So arbeiteten beide Länder etwa in der Welthandelsorganisation zusammen. Zudem gebe es berechtigte Hoffnungen, dass die seit vielen Jahren laufenden Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und dem MERCOSUL bald zu einem erfolgreichen Abschluss kommen. *Henckel* unterstrich, dass die DBJV einen kleinen, aber nicht unbedeutenden Beitrag zu den bilateralen Beziehungen leiste, und wies als aktuelles Beispiel auf die von Dr. Werner Müller koordinierte Arbeitsgruppe der DBJV zur Vorbereitung eines deutsch-brasilianischen Rechtshilfeabkommens hin, an dem das deutsche Justizministerium von Beginn an großes Interesse bekundet hatte. Zwar sei es leider nicht gelungen, Kontakt zum brasilianischen Justizministerium herzustellen, was vor allem durch die Instabilität der derzeitigen politischen Lage in Brasilien zu erklären sei. Doch konnte erfreulicherweise die brasilianische Generalbundesanwältin, in deren Zuständigkeitsbereich die internationale Kooperation fällt, als Referentin gewonnen werden. Dies habe allerdings auch eine kurzfristige Umgestaltung des Tagungsprogramms erfordert. Abschließend dankte der Vorsitzende der DBJV allen, die an der Organisation der Tagung beteiligt waren, und bat um eine Schweigeminute für Dr. Ana Francisca Sanden, Ehefrau von Vorstandsmitglied Andreas Sanden und der DBJV über viele Jahre eng verbunden, die kurz zuvor nach schwerer Krankheit verstorben war.

Im Anschluss daran begrüßte der Gesandte *Roberto Avellar* in Vertretung für den verspätet von einer Reise zurückgekehrten Botschafter Mario Vilalva die Teilnehmer und wünschte der Tagung einen erfolgreichen Verlauf. *Avellar* lobte die kontinuierliche und erfolgreiche Arbeit der DBJV und erwähnte die bedeutenden Änderungen, welche der brasilianische Código de Processo Civil (CPC) von 2016 für das Thema der Tagung gebracht habe.

2. Das Fachprogramm begann aufgrund der kurzfristigen Programmänderung mit zwei Vorträgen zum Erbrecht. Den ersten hielt Prof. Dr. *Maria Giselda Hironaka* (Universidade de São Paulo) in portugiesischer Sprache zum Thema Nachlassplanung („Planejamento sucessório no direito brasileiro: novas tendências“). Sie erinnerte eingangs daran, dass sie schon auf der Dresdner Tagung im Jahr 2002 Referentin gewesen war, und scherzte, dass sie bei Fortsetzung des bisherigen Turnus dann im Jahr 2032 wieder eingeladen werden müsste. *Hironaka* wies sodann darauf hin, dass das Thema der Nachlassplanung in Brasilien noch relativ jung sei. Nur etwa 2% aller Bürger hinterließen ein Testament, selbst in den oberen Gesellschaftsschichten sei die Errichtung einer letztwilligen Verfügung nicht selbstverständlich. Ein Grund für die geringe Testierquote sei die Unwilligkeit, sich mit der Endlichkeit des eigenen Daseins zu befassen, die nicht selten mit dem Aberglauben einhergehe, dass die Errichtung eines Testaments den Tod geradezu herbeiruft. Die Referentin führte sodann aus, dass das brasilianische Zivilgesetzbuch von 2002 auf Entwürfe aus den späten 1960er Jahre zurückgehe und folglich auf einem veralteten Familienbild beruhe. Insbesondere die nichteheliche Lebensgemeinschaft (*união estável*) habe ungenügenden Schutz erfahren, was der *Supremo Tribunal Federal* (STF) mit einer Entscheidung aus dem Jahr 2017 immerhin insoweit korrigiert habe, als Ehegatten und nichteheliche Lebenspartner nun gleichgestellt sind (ob diese Gleichstellung auch auf das Pflichtteilsrecht erstreckt wird, bleibt abzuwarten).¹ Die Testierfreiheit sei stark durch das Pflichtteilsrecht eingeschränkt, das 50% des Erblasservermögens binde. Es gebe inzwischen verstärkte Diskussionen um eine Reduktion dieser Quote, die von vielen jedenfalls insoweit als zu hoch empfunden werde, als nicht auf die konkrete Bedürftigkeit der Berechtigten abgestellt wird.

Als traditionelle Instrumente der Nachlassplanung nannte *Hironaka* neben dem Testament den Fideikommiss (*fideicomisso*), welcher in seiner Struktur der deutschen Vor- und Nacherbschaft ähnelt, ferner die Schenkung sowie die lebzeitige Erbteilung (*partilha em vida*). Der Fideikommiss werde in der Praxis sehr wenig genutzt und sei durch das Zivilgesetzbuch von 2002 leider in seinem Anwendungsbereich stark eingeschränkt worden (Art. 1952 CC). Die lebzeitige Schenkung führe zu Schwierigkeiten bei der Pflichtteilsberechnung. Die lebzeitige Erbteilung sei dagegen ein vorzügliches Mittel der Nachlassplanung, weil sie zur Streitvermeidung beitragen könne und insbesondere bei der Vererbung von Unternehmen eine wichtige Rolle spielen könne. Zu kritisieren sei deshalb, dass das Zivilgesetzbuch von 2002 diesem Instrument nur einen einzigen Artikel gewidmet hat (Art. 2018 CC). Was das vollständige Verbot von Erbverträgen angeht, wies die Referentin auf jüngere Reformen in Italien und Frankreich hin, welche einem Erblasser mehr Gestaltungsfreiheit einräumen und Vorbild für Brasilien sein könnten.

¹ Dazu *J.P. Schmidt*, DBJV-Mitt. 1/2017, 11-20.

Zu den nicht-traditionellen Instrumenten der Nachlassplanung zählte *Hironaka* u.a. das Gesellschaftsrecht, die Lebensversicherung, Ansprüche aus der Sozialversicherung sowie Stiftungen. Wohlhabende Brasilianer nutzten überdies im Ausland errichtete *trusts* als Mittel zur Vermögensplanung. Abschließend kritisierte die Referentin die überaus komplizierten Regelungen zum Ehegattenerbrecht (Art. 1829, 1832 CC), die beim Vorhandensein von Kindern aus verschiedenen Beziehungen mitunter zu unauflösbaren Widersprüchen führten. Ebenso kritisierte sie die Rechtsprechung des *Superior Tribunal de Justiça* (STJ), wonach dem überlebenden Ehegatten auch im Falle der vertraglichen Gütertrennung ein gesetzliches Erbrecht zukomme, da hierdurch die Erwartungen der Parteien enttäuscht würden.

3. Im Anschluss daran sprach Dr. *Jan Peter Schmidt* (Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht, Hamburg) über kollisionsrechtliche Fragen deutsch-brasilianischer Erbfälle. Er wies eingangs darauf hin, dass das materielle Erbrecht beider Länder zwar viele Gemeinsamkeiten, aber auch einige wichtige Unterschiede aufweise, weshalb der Frage des anwendbaren Rechts in der Regel große praktische Relevanz zukomme. So sehe das brasilianische Recht im Gegensatz zum deutschen ein gesetzliches Erbrecht nicht nur für Ehegatten, sondern auch für Partner einer nichtehelichen Gemeinschaft (*união estável*) vor. In anderen Belangen sei das brasilianische Recht hingegen deutlich restriktiver als das deutsche. So gestatte es weder den Abschluss eines Erbvertrages noch den eines Erbverzichts, und auch gemeinschaftliche Testamente erkenne das brasilianische Recht nicht an. Dasselbe gelte für die privatschriftliche Testamentserrichtung ohne Hinzuziehung eines Notars oder Zeugen. Anschließend betonte *Schmidt* die Notwendigkeit, bei Ermittlung des anwendbaren Rechts immer strikt zwischen der Perspektive eines deutschen und der eines brasilianischen Gerichts zu unterscheiden, weil beide jeweils ihr eigenes Internationales Privatrecht anwenden und daher nicht notwendig zu identischen Ergebnissen gelangen. In Deutschland sei für seit dem 17.08.2015 eröffnete Erbfälle nicht mehr Art. 25 EGBGB maßgeblich, sondern die Europäische Erbrechtsverordnung (EuErbVO), die aufgrund ihres Art. 20 universell und damit auch im Verhältnis zu Brasilien Anwendung finde. Im Vergleich zum früheren deutschen Erbkollisionsrecht habe die EuErbVO vor allem zwei bedeutende Änderungen gebracht: Erstens komme es anstelle der Staatsangehörigkeit nun auf den „letzten gewöhnlichen Aufenthalt“ des Verstorbenen an (Art. 21), zweitens könne ein Erblasser nun in beschränktem Umfang eine Rechtswahl vornehmen, nämlich zugunsten des Rechts des Landes, dem er angehört (Art. 22). Da das brasilianische Erbkollisionsrecht zwar keine solche Rechtswahl gestatte, aber schon seit langem auf das „domicílio“, also den Wohnsitz des Verstorbenen abstelle, habe die EuErbVO zu einer kollisionsrechtlichen Annäherung zwischen beiden Ländern geführt, welche laut *Schmidt* die Fälle, in denen es zu einem „hinkenden Nachlassverhältnis“ kommt, also einer unterschiedlichen rechtlichen Bewertung ein- und desselben Erbfalls in beiden Ländern, deutlich reduzie-

ren dürfte. Der Referent illustrierte die geltende Rechtslage sodann anhand verschiedener Beispielsfälle und ging dabei auch auf die verschiedenen Möglichkeiten zur Bestimmung der zulässigen Testamentsform ein. Ferner erörterte er die Situationen, in denen das brasilianische Recht ausnahmsweise auf den Belegenheitsort der Nachlassgegenstände abstellt.

Abschließend widmete *Schmidt* sich Fragen der internationalen Zuständigkeit in Erbsachen. Für deutsche Gerichte sei auch in diesem Punkt die EuErbVO maßgebend, die wie beim anwendbaren Recht auf den letzten gewöhnlichen Aufenthalt des Verstorbenen abstelle (Art. 4). Lag dieser außerhalb der EU und hinterließ der Erblasser Vermögen in Deutschland oder einem anderen Mitgliedstaat, könne jedoch auch über Art. 10 EuErbVO eine Zuständigkeit begründet werden. Im Verhältnis zu Brasilien könne dieser Regelung insbesondere deshalb Bedeutung zukommen, weil brasilianische Gerichte für die Nachlassabwicklung nur insoweit zuständig seien, wie der Nachlass in Brasilien belegen ist (Art. 23 CPC). Allerdings sei diese Zuständigkeit dann eine ausschließliche, so dass Entscheidungen deutscher Gerichte über in Brasilien belegenes Nachlassvermögen dort nicht anerkannt würden. *Schmidt* schloss mit der Einschätzung, dass es für praktische Erleichterungen der Abwicklung deutsch-brasilianischer Erbfälle solange wenig Raum gebe, wie beide Länder unterschiedliche Regeln zum anwendbaren Recht und der internationalen Zuständigkeit vorsehen. Insbesondere komme eine pauschale gegenseitige Anerkennung von Erbzeugnissen nicht in Betracht, da nicht gewährleistet sei, dass beide Länder den betreffenden Erbfall in materiell-rechtlicher Hinsicht gleich beurteilen. Denkbar seien allerdings praktische Erleichterungen bei der Vorlage von Dokumenten und den zugehörigen Übersetzungen.

4. Den Themenblock zur Rechtshilfe im weiteren Sinne eröffnete Dr. *Jürgen Samtleben* (Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht, Hamburg), der über „Internationale Prozessführung in Deutschland und in Brasilien nach dem neuen CPC“ sprach. Er ging zunächst auf allgemeine völkerrechtliche Fragen der Gerichtsbarkeit ein, die er anhand verschiedener Fälle illustrierte, in denen Privatpersonen vor den Gerichten des eigenen Landes einen ausländischen Staat verklagt hatten. Anschließend widmete *Samtleben* sich der internationalen Zuständigkeit und erläuterte dabei zunächst kurz den für deutsche Gerichte maßgeblichen Rechtsrahmen. Dieser sei zwar heute zum großen Teil europarechtlich determiniert, doch hätten die nationalen Zuständigkeitsvorschriften gerade in Bezug zu Drittstaaten wie Brasilien häufig ihre Relevanz behalten. Im brasilianischen Kontexte erwähnte *Samtleben* kurz die im Rahmen des MERCOSUL ergangenen Zuständigkeitsregeln, die im Verhältnis zu Deutschland aber keine Bedeutung entfalten. Anschließend gab er einen Überblick über das Zuständigkeitsregime des neuen brasilianischen CPC und ging näher auf dessen wichtigste Änderung gegenüber der früheren Rechtslage ein, nämlich die nun ausdrücklich vorgesehene Möglichkeit von Vereinbarungen, welche die internationale Zuständigkeit eines ausländischen Gerichts begründen

und zugleich die Zuständigkeit der brasilianischen Gerichte ausschließen (Art. 25 CPC). Nicht eindeutig sei allerdings, welchen Formerfordernissen eine solche Vereinbarung genügen muss und wie weit die in Art. 63 § 3 CPC genannte Missbrauchskontrolle reicht.

Im folgenden Themenabschnitt ging der Referent auf Verfahrensfragen ein und dabei zunächst auf die Einrede einer anderweitigen, schon früher begründeten ausländischen Rechtshängigkeit. Während unter Geltung des europäischen Rechts eine solche Rechtshängigkeit grundsätzlich zu beachten sei, was zur vieldiskutierten Problematik der „Torpedoklagen“ geführt habe, sei für brasilianische Gerichte auch unter dem neuen CPC eine ausländische Rechtshängigkeit stets unbeachtlich. Beim Thema Prozesskostensicherheit diskutierte *Samtleben* nach Erläuterung des nationalen und staatsvertraglichen Rechtsrahmens auch die in der Stellungnahme der DBJV ausgesprochene Empfehlung, das Erfordernis der Sicherheitsleistung im Verhältnis Deutschland-Brasilien abzuschaffen.² Wie schon bei den Diskussionen innerhalb der DBJV-Arbeitsgruppe erachtete *Samtleben* diese Lösung als verfehlt, solange nicht auf andere Weise die Vollstreckung des Kostenerstattungsanspruchs gesichert sei. Zu der nun ausführlich in Art. 26-41 CPC geregelten internationalen Rechtshilfe äußerte der Referent die Einschätzung, dass diese Regelungen mehr Fragen aufwerfen als beantworten. Unklar sei insbesondere die Abgrenzung zwischen formellen Rechtshilfeersuchen (*carta rogatória*), die der Bestätigung durch den STJ bedürfen, und der direkten Rechtshilfe (*auxílio direto*).

Der letzte Abschnitt des Vortrags war der Anerkennung ausländischer Urteile gewidmet. *Samtleben* stellte heraus, dass die brasilianische Verfassung die Anerkennung ausländischer Urteile beim STJ konzentriert habe, während sie im deutschen und europäischen Recht inzident durch die jeweils handelnde Behörde erfolge. Der Referent verteidigte die brasilianische Lösung gegen den häufigen Vorwurf der Schwerfälligkeit, attestierte ihr zugleich aber auch Schwächen. Diese bestünden nicht zuletzt in den erheblichen Gerichts- und Anwaltskosten, die ein Antragssteller auch im Falle des Obsiegens nicht vollständig erstattet bekomme. Ausgenommen vom Erfordernis der Anerkennung durch den STJ seien nach Art. 961 §§ 5 und 6 CPC neuerdings immerhin ausländische Urteile, die einverständliche Scheidungen zum Gegenstand haben. Allerdings berichtete *Samtleben*, dass diese Regelung aufgrund der genannten Verfassungsvorgaben in der Praxis sehr restriktiv gehandhabt werde, weshalb Urteile, die neben der Scheidung auch Vereinbarungen über die Güterteilung, den Unterhalt oder das Sorgerecht enthalten, weiterhin der Anerkennung durch den STJ bedürften. Abschließend äußerte *Samtleben* die Einschätzung, dass Maßnahmen zur Erleichterung des internationalen Rechtsverkehrs zwischen Deutschland und Brasilien noch viel Detailarbeit erforderten.

5. Über ein zentrales Thema der internationalen Rechtshilfe, nämlich die Zustellung von verfahrenseinleitenden Schriftstücken, referierten anschlie-

² DBJV-Mitt. 2/2015, S. 1, 17 ff.

ßend in deutscher und portugiesischer Sprache *Ana Hadnes Bruder* (Mayer Brown LLP) und Dr. *Claudia Schallenmüller Ens* (Debevoise & Plimpton LLP). *Schallenmüller Ens* hob eingangs die Wichtigkeit des Themas insbesondere für den internationalen Handelsverkehr und das internationale Familien- und Erbrecht hervor. Zum Begriff der „Zustellung“ erklärte sie, dass dieser eine weitere Bedeutung als das portugiesische Wort *citação* habe. Das deutsche Wort „Zustellung“ bezeichne generell die förmliche Übermittlung von Schriftstücken im Rahmen eines Gerichtsverfahrens. Das portugiesische Wort *citação* hingegen erfasse nur die Zustellung von verfahrenseinleitenden Schriftstücken. Die Referentin erläuterte sodann, dass zwischen Brasilien und Deutschland noch kein Rechtshilfeabkommen geschlossen worden sei, immerhin aber in naher Zukunft mit der Anwendbarkeit des Haager Übereinkommen über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke im Ausland in Zivil- oder Handelssachen vom 15. November 1965 (HZÜ) zu rechnen sei, das von Brasilien im Jahr 2016 unterzeichnet wurde, allerdings noch der Ratifizierung bedarf. Deutschland ist seit 1979 Vertragsstaat des HZÜ, das *Schallenmüller Ens* anschließend in den Grundzügen erläuterte. Gemäß Art. 2 bestimme jeder Vertragsstaat eine zentrale Behörde, welche die Zustellungen übermittelt. Die Vertragsstaaten könnten zur Übermittlung aber auch den konsularischen Weg nutzen und zudem weitere Übermittlungswege vereinbaren (Art. 11). Da im deutsch-brasilianischen Rechtsverkehr bislang weder ein bilaterales Abkommen noch das HZÜ gelte, werde die Zustellung von verfahrenseinleitenden Schriftstücken von den jeweiligen nationalen Vorschriften geregelt. In der Praxis führt dies nach *Schallenmüller Ens* häufig zu Schwierigkeiten, insbesondere sei die Langsamkeit der Verfahren zu beklagen. Abschließend stellte die Referentin die Regelung der Zustellung im Europarecht und im autonomen deutschen Recht vor. Auf Ebene der EU gelte die Zustellungsverordnung Nr. 1393/2007, die jedoch nur die Zustellung zwischen Mitgliedstaaten regele und keine Anwendung auf Sachverhalte mit Drittstaaten wie Brasilien finde. Die deutsche Zivilprozessordnung (ZPO) regele die Zustellungen im Ausland in § 183. Danach seien zunächst die Vorschriften der Europäischen Union zu beachten, und wenn diese nicht maßgeblich sind, die völkerrechtlichen Vereinbarungen (§ 183 (2) ZPO). Besteht keine völkerrechtliche Vereinbarung, erfolge die Zustellung durch die zuständige diplomatische oder konsularische Vertretung (§ 183 (3) ZPO). Weitere Bestimmungen zum Thema finden sich in der Rechtshilfeordnung für Zivilsachen (ZRHO). Deren Länderteil zu Brasilien gibt an, dass ausgehende verfahrenseinleitende Schriftstücke durch *carta rogatória* („Rechtshilfeersuchen“) zugestellt werden. Es kann der diplomatische ebenso wie der konsularische Weg benutzt werden.

Den zweiten Teil des Referats leitete *Ana Hadnes Bruder* mit einem Überblick über die Zustellungsregelungen im brasilianischen Recht ein. Sie erläuterte das Regime anhand der neuen brasilianischen Zivilprozessordnung (CPC), die am 17.03.2016 in Kraft getreten ist. Ein- und ausgehende

Zustellungen (*citações*) werden nach dem brasilianischen Recht normalerweise durch *cartas rogatórias* eingeleitet. Aktuell werden Rechtshilfeersuchen durch Art. 26 des neuen CPC geregelt, demzufolge das brasilianische Justizministerium (*Ministério da Justiça – MJ*) als Zentralstelle für den Empfang und die Übermittlung von Rechtshilfeersuchen fungiert. Wenn kein Staatsvertrag besteht, müssen Zustellungsersuchen allerdings auf diplomatischem Weg übermittelt werden. *Hadnes Bruder* hob hervor, dass der STJ weiterhin für das Exequaturverfahren bezüglich eingehender Rechtshilfeersuchen (*cartas rogatórias*) zuständig sei (Art. 105 I i der brasilianischen Verfassung). Neu sei, dass das Verfahren auch durch die neue CPC geregelt wird. Außerdem sei eine direkte Rechtshilfe gemäß Art. 28 der neuen CPC vorgesehen. *Hadnes Bruder* erklärte, dass Ersuchen, welche keines besonderen Anerkennungsverfahrens (*juízo de delibação*) in Brasilien bedürfen, durch direkte Rechtshilfe (*auxílio direto*) erledigt werden könnten und damit kein Exequatur erforderten. Anhand der direkten Rechtshilfe könne die Übermittlung der Ersuchen von/nach den zentralen Behörden bzw. Zentralstellen jedes Landes direkt erfolgen. Die ständige Rechtsprechung des STJ erfordere jedoch in allen Fällen ein Exequatur. Laut *Hadnes Bruder* ist hiervon nur in einer Entscheidung eine Ausnahme gemacht worden (Homologação de decisão estrangeira - EX 2016/0305869-7). Ob dieses Urteil ein Präjudiz für zukünftige Entscheidungen des Gerichtshofs ist, sei einstweilen ungeklärt. Abschließend äußerte die Referentin die Hoffnung, dass die Zustellung im deutsch-brasilianischen Rechtsverkehr sich mit der Ratifizierung des HZÜ durch Brasilien effizienter und schneller gestalten werde.

6. Zu Beginn des zweiten Veranstaltungstages sprach *Thomas Klippstein* vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) über „Perspektiven für eine optimale Kooperation im deutsch-brasilianischen Rechtshilfeverkehr“. Er skizzierte zunächst die allgemeinen Zwecke der internationalen Rechtshilfe und erläuterte als erstes spezielles Thema den Zugang zu ausländischen Gerichten. Regelungen zur Prozesskostensicherheit und Verfahrenskostenhilfe sehen sowohl das Haager Übereinkommen von 1954 über den Zivilprozess (HZPÜ) als auch dessen Nachfolgeabkommen von 1980 über Erleichterungen beim internationalen Zugang zu Gericht vor, doch habe Deutschland nur das erste und Brasilien nur das zweite Abkommen ratifiziert, so dass es im bilateralen Verkehr keine Erleichterungen gebe. Dies habe zur Folge, dass brasilianische Unternehmen, die in Deutschland klagen, in der Regel Prozesskostensicherheit leisten müssen und keine Verfahrenskostenhilfe beantragen können. Jedenfalls in puncto Prozesskostensicherheit könnte nach Ansicht *Klippsteins* Deutschlands Ratifikation des Haager Abkommens von 1980 Abhilfe schaffen, doch sei diese bislang am Widerstand der Bundesländer gescheitert, die dafür bisher kein Bedürfnis sähen und zusätzliche finanzielle Belastungen wegen nicht eintreibbarer Gerichtskosten im Ausland fürchteten. Inwieweit diese Position der Länder begründet ist, wurde unter den Teilnehmern kontrovers diskutiert. Beim Thema der grenzüberschreitenden Zustellung verwies *Klippstein* für die

geltende Rechtslage auf den Vortrag von Schallenmüller Ens und Hadnes Bruder vom Vortag und konzentrierte sich auf Möglichkeiten einer Optimierung im deutsch-brasilianischen Verkehr. Ein Weg bestünde darin, dass Brasilien dem deutschen Beispiel folgt und das Haager Zustellungsübereinkommens von 1965 (HZÜ) ratifiziert. Brasilien wäre dadurch zwar nicht gezwungen, sein bisheriges System grundlegend zu ändern, doch stünde zu erwarten, dass Zustellungsersuchen künftig schneller und einfacher behandelt würden. Zudem könnten beide Länder weitere Erleichterungen vereinbaren, etwa durch Entwicklung von zwei- oder mehrsprachigen Formblättern. Derlei Absprachen zwischen den jeweiligen Justizverwaltungen seien aber sogar ohne eine staatsvertragliche Grundlage möglich, könnten das gegenseitige Vertrauen erhöhen und dadurch die Erledigungsdauer und Erledigungsbreite von Ersuchen zum Besseren verändern. Diskutiert wurde die Frage, warum im vertragslosen Rechtshilfeverkehr eine Verweigerung der Annahme in der Regel nicht dokumentiert wird und welche Rechtsfolgen ein entsprechender Vermerk hätte.

Zum Thema der grenzüberschreitenden Beweisaufnahme berichtete der Referent, dass zwischen Deutschland und Brasilien seit 2014 das Haager Beweisaufnahmeübereinkommen von 1970 (HBÜ) gelte, Nachfragen jedoch ergeben hätten, dass es bisher nur in wenigen deutsch-brasilianischen Fällen funktioniert habe. Zu der in dem Übereinkommen vorgesehenen direkten Beweisaufnahme durch konsularische oder diplomatische Vertreter oder durch Beauftragte des ersuchenden Gerichts habe Brasilien, soweit ersichtlich, im Unterschied zu Deutschland bislang noch keine entsprechende Erklärung abgegeben. Optimierungspotential sah der Referent erneut in Absprachen zwischen den Justizadministrationen beider Länder, etwa hinsichtlich der Zulässigkeit einer Beweisaufnahme durch Videokonferenzen. In Sachen grenzüberschreitende Rechtsauskunft wies *Klippstein* auf das von Deutschland ratifizierte Europäische Rechtsauskunftsübereinkommen von 1968 hin, das gut angenommen werde und auf dessen Grundlage pro Jahr annähernd 100 Auskunftsersuchen an das BMJV gestellt würden. Auch Brasilien stünde der Beitritt zu dem Rechtsauskunftsübereinkommen offen, daneben komme der Abschluss eines bilateralen Abkommens in Betracht, weil hier im Gegensatz zu anderen Themen der Rechtshilfe keine EU-rechtlichen Hindernisse bestünden. Zum grenzüberschreitenden Urkundenverkehr berichtete *Klippstein*, dass seit 2016 zwischen Deutschland und Brasilien das Haager Apostille-Übereinkommen von 1961 gelte, das jedenfalls in der Theorie zahlreiche praktische Erleichterungen bringe. Aus der Praxis wurde allerdings berichtet, dass sich im Vergleich zur bisherigen Situation nichts geändert habe, vor allem da Brasilien weiterhin die Übersetzung der ausländischen Urkunde durch eine dort akkreditierte Person verlange. Einer E-Apostille hingegen, also der Erteilung, Kontrolle und Verwendung der Apostille in elektronischer Form, steht Brasilien laut *Klippstein* bislang aufgeschlossener als Deutschland gegenüber.

Abschließend ging der Referent auf das Thema der Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Gerichtsentscheidungen ein und berichtete von den kurz vor dem Abschluss stehenden Verhandlungen der Haager Konferenz über ein weltweites Übereinkommen, an deren inhaltlicher Gestaltung Deutschland und Brasilien stark mitgewirkt hätten. Sollte das Haager Vollstreckungsübereinkommens zur Entstehung gelangen und von Deutschland und Brasilien ratifiziert werden, könne anschließend eine bilaterale Feinsteuerung vorgenommen werden. Pläne für ein eigenes deutsch-brasilianisches Vollstreckungsabkommen seien hingegen wegen des möglichen Haager Übereinkommens derzeit nicht nur verfrüht, sondern wegen der von der EU beanspruchten Außenkompetenz auch nahezu aussichtslos. Schon jetzt durchführbar und von großem praktischem Nutzen wäre jedoch ein Expertenaustausch über die jeweiligen Gründe für die Versagung der Anerkennung.

7. Zum gleichen Thema, aber aus brasilianischer Sicht, referierte anschließend in portugiesischer Sprache die brasilianische Generalbundesanwältin *Grace Mendonça*. Zu Beginn des Referats erläuterte sie die Existenz und die Funktionen der brasilianischen Generalbundesanwaltschaft (*Advocacia Geral da União – AGU*). Bis 1988 habe die brasilianische Staatsanwaltschaft (*Ministério Público – MP*) die Befugnisse der AGU innegehabt und in dieser Zeit sowohl die Interessen des Bundes als auch die kollektiven Interessen vertreten. Dies habe jedoch zu Konflikten innerhalb der Institution geführt. Mit der brasilianischen Verfassung von 1988 sei deshalb die AGU geschaffen worden, welche gemäß Art. 131 die Interessen des Bundes vertritt. Die AGU berate den Bundespräsidenten oder die Bundespräsidentin in allen juristischen Themen, zudem berate sie zum Zwecke der Rechtssicherheit auch die Bundesbehörden bei der Entscheidungsfindung. Schließlich vertrete die AGU den Bund bei Rechtsstreiten und sei in der Präventivberatung tätig. Geregelt werde die AGU neben der Verfassung durch die *Lei Complementar 73/93*.

Mendonça beleuchtete sodann verschiedene Felder der Kooperation im internationalen Rechtshilfeverkehr, auf denen die AGU tätig ist. Erstes Thema war die internationale Kindesentführung. Brasilien sei Vertragsstaat des Haager Übereinkommens über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung vom 25. Oktober 1980. Das internationale Verfahren erfolge durch direkte Rechtshilfe (*auxílio direto*) gemäß Art. 28 ff. des neuen CPC. Zentralbehörde sei diesen Fällen die AGU, die auch die einvernehmliche Konfliktlösung fördere, z.B. durch Mediation, in Übereinstimmung mit dem nachhaltigen Entwicklungsziel Nr. 16 der Agenda 2030 der Vereinten Nationen (UN). Ein weiteres Aktionsfeld der AGU sei die Vermögensentziehung in Korruptionsfällen. Die juristische Grundlage sei hier das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption (UNCAC). Die AGU vertrete die Bundesrepublik Brasilien vor internationalen Gerichtshöfen und internationalen Organisationen, z.B. der UN, der Organisation Amerikanischer Staaten (OEA) und der Organisation für wirtschaftliche

Zusammenarbeit und Entwicklung (ODCE). Weiterhin erklärte *Mendonça* das Projekt *Sentenças* (Urteile) der AGU. Dieses Projekt habe die Haager Konferenz für Internationales Privatrecht zur Grundlage und verfolge das Ziel, gemeinsame Kriterien für den internationalen Verkehr von Urteilen im Zivil- und Handelsrecht zu entwickeln. Hierdurch solle mehr Rechtssicherheit und Effektivität für Bürger, internationale Investoren und Unternehmen geschaffen werden. Zuletzt berichtete die Generalanwältin über die Tätigkeit der AGU im Rahmen der bilateralen Investitions- und Kooperationsabkommen (*Acordos de cooperação e facilitação de investimentos – ACFI*). Brasilien habe solche inzwischen mit Angola, Chile, Kolumbien, Malawi, Mexiko, Mozambique und Peru geschlossen. Die ACFIs hätten zum Ziel, internationale Investitionen in Brasilien zu erleichtern, indem bestimmte Garantien gewährt werden. Die AGU unterstütze den Bund bei den Vereinbarungen zwischen den Ländern und beim Monitoring der Umsetzung der Abkommen. Mechanismen für eine Risiko- und Rechtsstreitvermeidung seien hierbei vorgesehen.

8. Der letzte Vortrag der Tagung war wieder dem Erbrecht gewidmet. Dr. *Andrea Tiedemann* (Brödermann Jahn RA GmbH, Hamburg) sprach zum Thema „Nachlassplanung und Unternehmensnachfolge im deutschen Recht“. Sie berichtete zunächst von empirischen Erkenntnissen über das Testierverhalten und die mit der Errichtung letztwilliger Verfügungen verfolgten Ziele. Bei den Grenzen der Testierfreiheit erörterte sie eingehend die „Preußen-Entscheidung“ des BVerfG vom 22.03.2004, in der es im Rahmen der Erbregelung des Hauses Hohenzollern um die Frage ging, ob eine sog. „Ebenbürtigkeitsklausel“ gegen die Freiheit der Eheschließung (Art. 6 Abs. 1 GG) verstößt und damit als sittenwidrig im Sinne des § 138 BGB zu qualifizieren ist. Nach dem BVerfG ist dies dann zu bejahen, wenn durch die Klausel auf den Begünstigten unzumutbarer Druck ausgeübt wird. Als weitere Grenze der Testierfreiheit erläuterte *Tiedemann* das Pflichtteilsrecht, das zwar nichts an der freien Bestimmbarkeit der Erben ändere, den Begünstigten aber in Form schuldrechtlicher Ansprüche die Hälfte des Nachlasswertes reserviere. In der Diskussion wurde näher auf die in dieser Frage bestehenden Unterschiede zum brasilianischen Recht eingegangen, das den Pflichtteilsberechtigten als *herdeiros necessários* ein echtes „Noterbrecht“ und damit eine unmittelbare Nachlassbeteiligung einräumt. Diese bedarf auch keiner vorherigen Erhebung einer Herabsetzungsklage, wie es in vielen anderen Ländern des romanischen Rechtskreises der Fall ist. *Tiedemann* äußerte die Ansicht, dass die Stellung der Pflichtteilsberechtigten in der deutschen Rechtspraxis sehr schwach sei, da insbesondere auch der gesetzlich vorgesehene Auskunftsanspruch gegen die Erben in Konfliktlagen keinen hinreichenden Schutz biete.

Beim Thema der Nachlassplanung skizzierte die Referentin die zahlreichen in der Praxis gebrauchten Gestaltungen, um die gewollte Absicherung des überlebenden Ehegatten mit den Interessen der Kinder in Einklang zu bringen. Sie ging dabei u.a. auf die Vor- und Nachteile des weit verbreiteten

„Berliner Testaments“ ein, die Rolle von Wiederverheiratursklauseln und die Funktionsweise eines „Super-Vermächtnisses“, das eine erhebliche Flexibilität ermöglicht. Ist Gegenstand der Nachlassplanung eine Unternehmensnachfolge, komme es zu einer engen Verzahnung von Gesellschaftsrecht und Erbrecht, die erneut zahlreiche Gestaltungsmöglichkeiten eröffne, aber auch eine sorgfältige Abstimmung von gesellschaftsrechtlichen Vereinbarungen und letztwilligen Verfügungen erfordere. Abschließend erörterte *Tiedemann* die Rolle des deutschen Erbschaftssteuerrechts, das durch hohe Freibeträge für nahe Angehörige gekennzeichnet ist, deren optimale Ausschöpfung häufiges Ziel der Nachlassplanung sei. Die Referentin fasste ihre Ausführungen mit dem prägnanten Ausspruch zusammen, dass das deutsche Erbrecht aufgrund der vielfältigen gesetzlichen und kautelarjuristisch entwickelten Instrumente ein „Eldorado der Nachlassplanung“ sei.

9. Neben interessanten und informativen Fachvorträgen wurde den Teilnehmern wie immer auch ein reizvolles Rahmenprogramm geboten. So konnten sie am ersten Abend mit dem Museumsschiff „Heinrich Zille“ die Berliner Gewässer erkunden, während sich ihnen am zweiten Abend vom Restaurant „Käfer“ aus ein herrlicher Blick auf die Kuppel des Reichstags und die gesamte Stadt bot.

Análise Comparativa dos Modelos de Governança Corporativa da Alemanha e do Brasil

/

Vergleichende Analyse von deutschen und brasilianischen Corporate Governance-Modellen

VON

GABRIEL LEONARDOS^{1,2}

Resumo

O presente trabalho descreve e compara as normas brasileiras e alemãs de governança corporativa de empresas e conclui existir fortes semelhanças entre os dois sistemas, bem como que ambos são substancialmente distintos do sistema de governança corporativa anglo-saxão. A maior diferença entre os sistemas brasileiro e alemão reside no papel relevante que os representantes dos empregados possuem na Alemanha, como membros do Conselho Supervisor das companhias daquele país, que no Brasil é uma prática comum apenas nas empresas estatais e sociedades de economia mista, mas não nas empresas privadas.

Zusammenfassung

Diese Ausarbeitung beschreibt und vergleicht die brasilianischen und deutschen Standards der Corporate Governance mit dem Ergebnis, dass nicht nur starke Ähnlichkeiten zwischen beiden Systemen bestehen, sondern, dass auch beide wesentlich vom anglo-amerikanischen Corporate-Governance-System abweichen. Der Hauptunterschied zwischen dem brasilianischen und dem deutschen System liegt in der Bedeutung und Rolle der Arbeitnehmervertreter als Mitglieder des Aufsichtsrats in Deutschland. Dieser (Aufsichtsrat) ist in Brasilien lediglich in staatlichen Unternehmen und gemischten Kapitalgesellschaften, jedoch nicht in Privatunternehmen üblich.

¹ Advogado, sócio de Kasznar Leonardos Advogados, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre; graduado em Direito pela UERJ; Mestre em Direito, USP; pós-Graduado pela Universidade Ludwig-Maximilian, de Munique; Presidente de Honra da Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Alemanha do Rio de Janeiro; Comendador da Ordem da Cruz do Mérito da Alemanha, Trabalho de Conclusão de Curso apresentado em janeiro de 2018 ao MBA em Finanças Corporativas da Fundação Getúlio Vargas- RJ.

² Rechtsanwalt, Partner vom Kasznar Leonardos Advogados, Rio de Janeiro, São Paulo und Porto Alegre; Volljurist, UERJ; Magister Juris, USP; Aufbaustudium in der Ludwig-Maximilians-Universität, München; Ehren-Präsident der Deutsch-Brasilianischen Handelskammer – AHK – Rio de Janeiro; Bundesverdienstkreuzträger. Schlussarbeit des MBA in corporate Finance an der Fundação Getúlio Vargas in Rio de Janeiro, im Januar 2018 vorgestellt. Die deutsche Übersetzung wurde von Herrn Tom Klemmer erarbeitet, mit Prüfung des Verfassers.

1. Introdução

A governança corporativa (doravante “GC”) nasceu como o conjunto de regras e procedimentos que os acionistas de uma empresa estabelecem para serem seguidas pelos gestores da mesma, a fim de alinhar as condutas dos gestores com os interesses dos acionistas. A GC é essencial quando a propriedade da empresa é dissociada da sua administração, uma situação que cria os chamados riscos ou conflitos de agência, que a GC visa mitigar.

Entende-se por riscos de agência os potenciais conflitos de interesses entre os acionistas, de um lado, os quais esperam receber lucros bem como uma contínua valorização de seu investimento, e, de outro lado, os administradores que possuem uma tendência a maximizar os seus recebimentos a curto prazo. Os riscos de agência são provenientes da assimetria de informações, existente quando uma das partes em uma transação detém informações de forma exclusiva, podendo utilizá-las de forma a obter benefícios próprios e prejudicando a outra parte.

As assimetrias de informação podem ser de duas ordens: a seleção adversa, que é a assimetria que ocorre antes da transação se realizar (no caso, antes da escolha ou contratação do gestor), ou, posteriormente, o risco moral (i.e. depois da escolha ou contratação

1. Einleitung

Corporate Governance (im Folgenden „CG“) wurde als Regel- und Verfahrenswerk, welches die Aktionäre eines Unternehmens festlegen und dessen Manager zu befolgen haben, etabliert, um das Verhalten von Managern mit den Interessen der Aktionäre in Einklang zu bringen. Die CG ist essentiell, wenn das Eigentum des Unternehmens von seiner Verwaltung abgekoppelt ist – eine Situation, die Agency-Risiken oder – Probleme hervorbringt, welche die CG zu mindern versucht.

Unter Agency-Risiken versteht man mögliche Konflikte zwischen den Aktionären auf der einen Seite, die Gewinne, aber auch kontinuierlich eine Bewertung ihrer Investitionen erwarten und den Vorstandsmitgliedern auf der anderen Seite, die eine Tendenz zur kurzzeitigen Nutzenmaximierung haben. Agency-Risiken entstehen aus einer Informationsasymmetrie die vorliegt, wenn ausschließlich eine Partei Informationen zu Transaktionen erhält und diese nutzen kann, um Vorteile zu erlangen und der anderen Partei damit zu schaden.

Diese Informationsasymmetrie tritt in zwei Formen auf: einerseits in einer Asymmetrie durch eine negative Auslese („adverse selection“), die getroffen wurde, bevor die Transaktion ausgeführt wird (z. B. vor der Wahl oder Einstellung eines Vorstandsmitglieds) oder, da-

do gestor), consistente na pouca dedicação do gestor cujos esforços não são observáveis. Entre as regras de GC encontram-se, portanto, as pertinentes à remuneração dos administradores, entre outros. A GC tem por objetivo aumentar a rentabilidade, sustentabilidade e valor de mercado da companhia.

Uma companhia com boas normas de GC usualmente alcançará maiores preços de ações que uma companhia sem tais normas, pois o mercado premia as boas práticas de GC. Em pesquisa realizada em 2009 pela Consultoria Booz & Co. em conjunto com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC junto a 85 empresas com faturamento anual superior a R\$ 200 milhões os resultados de boas práticas de GC foram assim resumidos:

“Os benefícios da boa Governança Corporativa são claramente reconhecidos pela empresas participantes, principalmente nos aspectos relativos a aprimorar a transparência, melhorar a gestão da empresa, melhorar a imagem da empresa, permitir o alinhamento entre os acionistas e executivos e facilitar o acesso a capital.” (Fonte: *“Panorama da Governança Corporativa no Brasil”*, pág. 2)

nach (z. B. nach der Wahl oder Einstellung eines Vorstandsmitglieds), im konstanten moralischen Risiko („moral hazard“) der Wahl eines Vorstandsmitglieds, dessen Bemühungen nicht erkennbar sind. Unter den Regelungen der CG befinden sich deshalb unter anderem solche, die relevant für die Vergütung von Vorstandsmitgliedern sind. Die CG zielt darauf ab, die Rentabilität, Nachhaltigkeit und den Marktwert des Unternehmens zu erhöhen.

Ein Unternehmen mit hohen CG-Standards erreicht in der Regel höhere Aktienwerte als ein Unternehmen ohne solche Standards, da der Markt hohe CG-Standards belohnt. In einer 2009 durchgeführten Umfrage von Booz & Co. Consulting in Verbindung mit dem Brasilianischen Institut für Corporate Governance (IBGC) und 85 Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über R\$ 200 Millionen, wurden die Ergebnisse guter CG-Praktiken wie folgt zusammengefasst:

„Die Vorteile von hohen CG-Standards werden von den Unternehmen insbesondere im Bezug auf die Verbesserung der Transparenz, Verbesserung der Unternehmensführung, Verbesserung des Images, der Möglichkeit der Abstimmung zwischen Aktionären und Führungskräften und erleichtertem Zugang zu Kapital erkannt.“ (Quelle: *„Panorama da Governança Corporativa no Brasil”*, Seite 2)

Para alinhar os interesses de acionistas e gestores um dos principais instrumentos de GC é a forma de remuneração dos gestores, usualmente dividida em uma parte fixa, uma parte variável (bônus), a qual pode consistir em dinheiro ou na concessão de opções de compra de ações e/ou ações. A parte variável da remuneração usualmente está atrelada ao alcance, pela companhia, de metas ou resultados financeiros previamente acordados. Tipicamente, nos Estados Unidos a remuneração dos executivos é vinculada ao desempenho das ações da companhia na bolsa de valores, enquanto que na Alemanha ela o é ao faturamento e ao lucro da companhia.

Contudo, o conflito entre acionistas e gestores não é o único a ser dirimido pela GC, pois reconhece-se, atualmente, que as empresas possuem diversas partes interessadas (stakeholders), além dos acionistas e dos administradores, tais como empregados, fornecedores, credores, clientes e a comunidade em geral, além do Estado que cobra tributos. Todos esses interessados recebem algum grau de proteção contra os riscos de agência através das normas de GC.

Por seu turno, em países como o Brasil, em que o mercado de capitais ainda não é largamente desenvolvido, existem conflitos de agência também entre acionistas controladores e minoritários, nota-

Eine Stellschraube um die Interessen von Aktionären und Führungskräften in Einklang zu bringen ist die Art der Vergütung von Führungskräften. In der Regel besteht diese aus einem feststehenden und einem variablen Anteil (Bonus), der sich entweder wiederum aus einer zusätzlichen Zahlung oder aus Aktien oder Aktienoptionen zusammensetzt. Der variable Anteil der Vergütung ist normalerweise an die Erreichung von Zielen oder an vorher durch das Unternehmen festgelegte finanzielle Ziele gebunden. In der Regel ist die Vergütung von Führungskräften in den Vereinigten Staaten an die Entwicklung des Aktienkurses des Unternehmens geknüpft, während in Deutschland Umsatz und Gewinn ausschlaggebend sind.

Der Konflikt zwischen Aktionären und Managern ist jedoch nicht der einzige, der von der CG erfasst wird. Heutzutage ist bekannt, dass Unternehmen mehrere Interessengruppen zusätzlich zu Aktionären und Managern haben, wie z. B. Arbeitnehmer, Lieferanten, Gläubiger, Kunden, die Gemeinschaft im Allgemeinen sowie den Fiskus, welcher Steuern erhebt. All diese Interessengruppen genießen einen gewissen Schutz gegen Agency-Risiken durch die Regelungen der CG.

Auf der anderen Seite existieren auch in Ländern wie Brasilien, deren Kapitalmarkt noch nicht so weit entwickelt ist, Agency-Risiken zwischen kontrollierenden und Minderheitsaktionären, insbeson-

damente diante do exercício do poder de controle dos primeiros com efeitos desfavoráveis para os investimentos realizados pelos últimos. Boas regras de GC servem para minimizar esses conflitos de agência entre controladores e minoritários e, dessa forma, contribuir para a valorização das ações no mercado.

Neste trabalho iremos examinar comparativamente os modelos brasileiro e alemão de GC. Dessa forma, levaremos em consideração o relevante papel das empresas alemãs em investimentos diretos no país (IDP), que em 2011 consistiam em um relevante estoque acumulado de US\$ 16.7 bilhões de investimentos, e ocupavam o 9º lugar no ranking de países com mais investimentos no Brasil. Apenas na Estado de São Paulo estima-se que haja de 250.000 e 280.000 empregados em empresas brasileiras cuja maioria do capital seja de propriedade de empresas ou pessoas residentes na Alemanha, o que bem demonstra a relevância das normas de GC alemãs também no território brasileiro.

A comparação entre os modelos brasileiro e alemão não ignora a importância do modelo anglo-saxão, mas sabe-se que o Brasil atual tem uma cultura corporativa mais próxima da alemã, que da anglo-saxã. O sistema anglo-saxão de GC é baseado no individualismo e na liberdade contratual, e funda-se em três premissas básicas, a saber: a propriedade das empresas é

dere bei der Ausübung von Kontrolle der erstgenannten mit negativen Auswirkungen auf die von letztgenannten getätigten Investitionen. Gute CG dient der Minimierung dieser Agency-Risiken und trägt zur Entwicklung des Aktienmarktes bei.

In dieser Arbeit werden die brasilianischen und deutschen CG-Modelle vergleichend analysiert. Dadurch wird die Rolle deutscher Unternehmen bei Direktinvestitionen in das Land (IDP) berücksichtigt. 2011 beliefen sich die Investitionen auf einen kumulierten Bestand von 16,7 Mrd. US-Dollar. Deutschland nahm damit Platz 9 in der Rangliste der Länder mit den meisten Investitionen in Brasilien ein. Allein im brasilianischen Bundesstaat São Paulo werden schätzungsweise zwischen 250.000 und 280.000 Mitarbeiter beschäftigt, die mehrheitlich von in Deutschland ansässigen Unternehmen oder Personen beschäftigt werden, was die Relevanz der deutschen CG-Standards auch in Brasilien zeigt.

Der Vergleich zwischen den brasilianischen und deutschen Modellen vernachlässigt dabei nicht die Bedeutung des anglo-amerikanischen CG-Modells, aber es ist bekannt, dass Brasilien heutzutage eine Unternehmenskultur hat, die der deutschen näher ist als der anglo-amerikanischen. Das anglo-amerikanische CG-System basiert auf Individualismus und Vertrags-

pulverizada, com a liquidez das ações sendo garantida nas bolsas de valores, o que reduz o risco dos acionistas; as empresas são financiadas por acionistas nas bolsas de valores; e considera-se como objetivo principal da empresa a criação de valor para os acionistas.

No modelo nipo-germânico, por seu turno, a propriedade das empresas é concentrada e as participações acionárias são de longo prazo e baixa liquidez; o financiamento das empresas é feito através de empréstimos; e deve-se levar em consideração os interesses de todos as partes interessadas (stakeholders), além daqueles dos acionistas.

Os sistemas mais extremos de GC, baseados no controle por grandes investidores-acionistas (sistema anglo-saxão) ou no controle por bancos credores (nipo-germânico) não estão presentes no Brasil, em que predomina a propriedade familiar das empresas, com proteção jurídica menos eficaz para investidores ou credores.

É uma característica do sistema brasileiro e dos demais países da América Latina a existência de empresas em que o controle é detido por um pequeno grupo de acionistas, usualmente da mesma família, e em que o seu financiamento é obtido através de um misto de capital próprio da

freiheit und drei Grundvoraussetzungen: (1) Das Eigentum der Unternehmen ist verteilt, wobei die Liquidität der Aktien an Börsen garantiert ist was wiederum das Risiko der Aktionäre reduziert; (2) Unternehmen werden von Aktionären an Börsen finanziert; und (3) das Hauptziel des Unternehmens ist es, Marktwert für die Aktionäre zu generieren.

Im japanisch-deutschen Modell wiederum konzentriert sich der Unternehmensbesitz und Beteiligungen sind langfristig und wenig liquide; die Geschäftsfinanzierung erfolgt über Kredite; und die Interessen aller Beteiligten, zusätzlich zu denen der Aktionäre, sollten berücksichtigt werden.

Die extremsten CG-Systeme, die auf der Kontrolle von Großinvestoren basieren - Aktionäre (anglo-amerikanisches System) oder Kontrolle durch Kreditbanken (deutsch-japanisches System) - sind in Brasilien nicht vorhanden. Dort herrscht das Familieneigentum von Unternehmen vor, was einen weniger effektiven Rechtsschutz für Investoren oder Gläubiger bedeutet.

Ein Merkmal des brasilianischen Systems und anderer latein-amerikanischer Länder ist die Existenz von Unternehmen, in denen die Kontrolle von einer kleinen Gruppe von Aktionären ausgeübt wird, die in der Regel aus derselben Familie stammen und deren Finanzierung durch eine Mischung aus

família e de terceiros (sendo estes tanto acionistas minoritários como também bancos credores), com uma separação de direitos de fluxo de caixa (propriedade) e voto (controle).

Para finalizar essas considerações introdutórias devemos fazer uma menção às fontes das normas de GC. A fonte primária será sempre a lei em sentido amplo, ou seja, atos normativos votados pelo Poder Legislativo e regulamentos emitidos por órgãos regulatórios do mercado de capitais. Mas, em sede de GC, tem especial importância a existência de códigos de boas práticas emitidos por entidades internacionais e nacionais, cuja obediência é, muitas vezes, voluntária, e não por isso menos eficaz, na medida em que ignorar tais códigos acarreta uma punição pelo mercado, consistente na queda do preço das ações. A um conjunto de normas adotadas voluntariamente, como o são as regras de GC, costuma-se dar o nome de soft law. Neste trabalho iremos analisar princípios de GC contidos em todas essas fontes, indistintamente.

Introduzido o tema, passamos, portanto, à descrição dos modelos brasileiro e alemão de GC.

2. O Modelo Brasileiro de Governança Corporativa

O IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa assim define GC:

Eigenkapital der Familie und Dritten (dies sind sowohl Minderheitsaktionäre als auch Gläubigerbanken), mit einer Trennung von Cash-Flow-Rechten (Eigentum) und Stimmrechten (Kontrollrechten), erfolgt.

Um diese einleitenden Überlegungen abzuschließen, sollten die Quellen der CG-Standards erwähnt werden. Die Hauptquelle wird immer das Gesetz im weitesten Sinne sein, d.h. die von der Legislative gewählten normativen Gesetze und die von den Regulierungsbehörden des Kapitalmarkts erlassenen Vorschriften. Es ist jedoch besonders wichtig, dass die von internationalen und nationalen Stellen herausgegebenen Verhaltenskodizes häufig freiwillig, aber dadurch nicht weniger wirksam, sind, da das Ignorieren solcher Kodizes zu einer Bestrafung durch den Markt, bestehend aus dem Rückgang des Aktienkurses, führt. Eine Reihe von Regeln, die freiwillig angenommen werden, wie auch die Regeln der CG, werden häufig als „soft law“ bezeichnet. In dieser Ausarbeitung werden die CG-Prinzipien, die in all diesen Quellen enthalten sind, unterschiedslos analysiert.

An diese Einführung anschließend, werden nun die deutschen und brasilianischen CG-Modelle beschrieben.

2. Das brasilianische Corporate Governance Modell

Das IBGC („Instituto Brasileiro de Governança Corporativa“) definiert CG wie folgt:

“Governança corporativa é o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas.

As boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum.”

(fonte:

<http://www.ibgc.org.br/index.php/governanca/governanca-corporativa>)

Desde logo percebe-se, portanto, que a GC deve basear-se em regras que digam respeito a cada um dos destinatários das normas de GC (acionistas e integrantes dos diversos órgãos da companhia), e que busquem atingir os objetivos almejados (preservar e criar valor econômico, contribuindo para a longevidade da companhia e para o bem comum).

O primeiro órgão societário de relevo a ser considerado é o Conselho de Administração. Segundo a Lei de Sociedades por Ações (Lei nº 6.404, de 15.12.1976, art. 138, § 2º) é

„Corporate Governance ist das System, mit dem Unternehmen und andere Organisationen geleitet, überwacht und gefördert werden, wobei die Beziehungen zwischen Mitgliedern, dem Aufsichtsrat, dem Vorstand, den Prüfungsausschuss und Kontrollgremien und anderen Interessengruppen einbezogen werden.

Gute Unternehmensführungspraktiken übertragen Grundprinzipien in objektive Empfehlungen, indem sie Interessen mit dem Ziel verbinden, den langfristigen wirtschaftlichen Wert der Organisation zu erhalten und zu optimieren, ihren Zugang zu Ressourcen zu erleichtern und zur Qualität des Managements, der Langlebigkeit, der Unternehmensführung und zum Allgemeinwohl beizutragen.“

(Quelle:

<http://www.ibgc.org.br/index.php/governanca/governanca-corporativa>)

Es ist daher klar, dass die CG auf Regeln basieren sollte, die jeden der Empfänger von CG-Normen betreffen (Aktionäre und Mitglieder der verschiedenen Unternehmensgremien) und darauf abzielen, die gewünschten Ziele (Erhaltung und Schaffung eines wirtschaftlichen Wertes, der zur Langlebigkeit des Unternehmens und dem Gemeinwohl beiträgt) zu erreichen.

Das erste relevante Organ, das berücksichtigt werden muss, ist der Aufsichtsrat. Gemäß dem brasilianischen Gesellschaftsgesetz (Gesetz Nr. 6.404 vom 12.1.1976, Art. 138, Abs. 2) ist es zwingend erforder-

obrigatório que uma companhia aberta (ou seja, com suas ações negociadas em bolsa) tenha um Conselho de Administração. Este, por sua vez, é eleito pela Assembleia Geral de acionistas e tem entre suas principais atribuições fixar a orientação geral dos negócios da companhia, bem como eleger e destituir os diretores da companhia.

Os acionistas não têm ingerência direta na companhia. São seus representantes os Conselheiros de Administração, mas estes, uma vez eleitos pela Assembleia Geral, não devem seguir cegamente as orientações de seus constituintes: com efeito, ao serem investidos no Conselho de Administração eles passam a ter um dever de lealdade para com a companhia bem como com todas as partes interessadas.

A Diretoria é responsável pela gestão da companhia, e tanto Conselheiros de Administração como Diretores possuem deveres comuns, na qualidade de administradores, entre os quais:

- a) diligência, devendo empregar no exercício de suas funções o cuidado que toda pessoa ativa e proba utiliza na administração de seus próprios negócios;
- b) trabalhar no interesse da empresa, satisfazendo as exigências do bem público e da função social da empresa;
- c) lealdade à companhia;

derlich, dass ein öffentliches Unternehmen (d. h. mit seinen an der Börse gehandelten Aktien) einen Aufsichtsrat hat. Dieser wiederum wird von der Hauptversammlung gewählt und zu seinen Hauptaufgaben gehört die allgemeine Ausrichtung der Geschäfte des Unternehmens festzulegen sowie den Vorstand zu wählen und abzurufen.

Die Aktionäre haben keinen direkten Eingriff in das Unternehmen. Deren Vertreter ist der Aufsichtsrat, aber dieser sollte, sobald er von der Generalversammlung gewählt wurde, nicht blindlings den Richtlinien seiner Wähler folgen: Wenn man in den Aufsichtsrat gewählt wird, wird man zur Loyalität gegenüber dem Unternehmen sowie allen interessierten Parteien verpflichtet.

Der Vorstand ist verantwortlich für die Leitung des Unternehmens und sowohl die nicht-geschäftsführenden Verwaltungsratsmitglieder als auch die geschäftsführenden Vorstände haben gemeinsame Pflichten als Administratoren, darunter:

- a) in der Ausübung ihrer Funktionen mit gleicher Sorgfalt wie jede aktive und beweiskräftige Person in der Verwaltung ihres eigenen Unternehmens zu agieren;
- b) im Interesse des Unternehmens zu arbeiten, die Anforderungen des Allgemeinwohls und der sozialen Funktion des Unternehmens zu erfüllen;
- c) Loyalität gegenüber der Firma;

- d) confidencialidade em relação aos projetos da companhia;
- e) atuar sem conflito de interesse; e
- f) informar sua participação societária na companhia.

Segundo o art. 143, § 1º da Lei 6.404/76, até um terço (1/3) dos membros do Conselho de Administração podem ser eleitos para cargos de Diretores; ou seja, no modelo brasileiro de GC não há, obrigatoriamente, uma separação completa entre esses dois órgãos. Com efeito, nas companhias brasileiras sob controle familiar não é incomum que o Diretor-Presidente, o Presidente do Conselho de Administração, e o principal acionista controlador sejam a mesma pessoa. O sistema brasileiro de GC neste ponto é semelhante ao dos Estados Unidos onde é comum a chamada “dualidade”, i.e. que a mesma pessoa ocupe o cargo de Presidente-Executivo da companhia (*C.E.O. – Chief Executive Office*) e de Presidente do Conselho de Diretores (*Chairperson of the Board of Directors*).

Mais recentemente, a Lei nº 12.353, de 28.12.2010 tornou obrigatória a participação de representantes dos empregados nos Conselhos de Administração de empresas estatais e sociedades de economia mista com mais de 200 (duzentos) empregados. É interessante notar que esta lei procura evitar o conflito de interesses ao estabelecer que o representante dos empregados é

- d) Vertraulichkeit bezüglich der Projekte des Unternehmens;
- e) ohne Interessenkonflikte zu handeln; und
- f) über ihre Beteiligung an der Gesellschaft zu informieren.

Gemäß Art. 143, § 1 des Gesetzes Nr. 6404/76 können bis zu einem Drittel (1/3) der Mitglieder des Aufsichtsrates in Positionen von Vorstandsmitgliedern gewählt werden; d.h. im brasilianischen CG-Modell gibt es nicht notwendigerweise eine vollständige Trennung zwischen diesen beiden Organen. In brasilianischen Unternehmen unter Familienkontrolle ist es nicht ungewöhnlich, dass der Geschäftsführer, der Präsident des Aufsichtsrats und der Hauptaktionär dieselbe Person sind. Das brasilianische CG-System ähnelt in diesem Punkt dem, der USA, wo die sogenannte „Dualität“ üblich ist, d.h., dass dieselbe Person die Position des Geschäftsführers und des Chairman des Board of Directors innehat (Vorsitzender des Aufsichtsrats).

In jüngster Zeit hat das Gesetz 12.353 vom 28. Dezember 2010 die Beteiligung von Arbeitnehmervertretern an Verwaltungsräten von staatlichen Unternehmen und gemischten Kapitalgesellschaften mit mehr als 200 (zweihundert) Mitarbeitern verpflichtend gemacht. Es ist erwähnenswert, dass dieses Gesetz versucht, Interessenkonflikte zu vermeiden, indem es Arbeitnehmervertretern die Teilnahme an

impedido de participar das discussões e deliberações sobre assuntos de interesse direto dos empregados, como negociações sindicais, política salarial etc.

Também exerce um papel relevante na GC o Conselho Fiscal das companhias, que tem por atribuições fiscalizar os atos dos administradores, verificando o cumprimento de seus deveres legais e estatutários, bem como opinar sobre as demonstrações financeiras, entre outras.

No Brasil tem especial importância na definição das normas de GC uma entidade privada, sem fins lucrativos, fundada em 1995 sob o nome de Instituto Brasileiro de Conselheiros de Administração – IBCA, posteriormente renomeada para Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC, o qual editou, em 1999, o primeiro código brasileiro relativo ao assunto.

Recentemente, em novembro de 2016, o IBGC, ao lado de outras dez entidades ligadas ao mercado de capitais, editou o novo Código Brasileiro de Governança Corporativa – Companhias Abertas (doravante “Código GC-CA”), cuja elaboração levou mais de três anos. Pela importância e representatividade desse documento, iremos expor as suas principais normas.

A abordagem principal é a regra

Diskussionen und Beratungen über Angelegenheiten von direktem Interesse der Arbeitnehmer, wie z.B. Verhandlungen mit Gewerkschaften, Lohnpolitik usw., verbietet.

Der Finanzrat des Unternehmens spielt auch eine wichtige Rolle in der CG. Dieser ist für die Überwachung der Handlungen der Manager, für die Überprüfung der Einhaltung ihrer gesetzlichen und vorgeschriebenen Pflichten sowie für die Abgabe einer Stellungnahme zu den Jahresabschlüssen zuständig.

In Brasilien wurde 1995 das „brasilianisches Institut für Aufsichtsratsmitglieder“ (IBCA) als eine private gemeinnützige Einrichtung gegründet (später in „brasilianisches Institut für Corporate Governance“ (IBGC) umbenannt), welches dann im Jahr 1999 den ersten brasilianischen Kodex bezüglich CG ausgearbeitet hat.

Erst vor kurzem, im November 2016, veröffentlichte das IBGC zusammen mit zehn anderen Rechtspersonen mit Interesse in den Kapitalmarkt den neuen brasilianischen Corporate Governance Kodex für börsennotierte Aktiengesellschaften (im Folgenden „CG-CA-Kodex“), dessen Ausarbeitung mehr als drei Jahre andauerte. Aufgrund der Bedeutung und Repräsentativität dieses Dokuments werden die wichtigsten Regelungen erläutert.

Der Hauptansatz ist die „comply or

“aplique ou explique”, ou seja, as companhias abertas devem aplicar o Código GC-CA em sua totalidade, ou, quando não for possível ou viável aplicar determinada norma, a companhia deve explicar porque não o fez. A abordagem “aplique ou explique” preserva a flexibilidade que deve existir no mercado, tendo em vista as diferenças entre as companhias e os ambientes específicos nos quais elas atuam, sendo portanto a elas permitido que não adotem as normas de GC que lhes forem inadequadas, por qualquer razão, bastando, apenas, que essa inadequação seja explicada com transparência.

O Código GC-CA consagra quatro pilares básicos da boa governança corporativa, que são os seguintes:

a) transparência: as partes interessadas devem receber as informações que sejam do seu legítimo interesse, e não apenas aquelas que são impostas por leis ou regulamentos como, por ex., as demonstrações financeiras;

b) equidade: todos os acionistas e demais partes interessadas devem receber um tratamento justo e isonômico, levando-se em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas;

c) prestação de contas (*accountability*): os administradores devem prestar contas de

explain“-Regel, d. h. börsennotierte Unternehmen müssen den CG-CA-Kodex in ihrer Gesamtheit anwenden oder wo die Anwendung gänzlich oder teilweise nicht möglich ist, muss das Unternehmen erklären, warum dies so ist. Der „comply or explain“-Ansatz bewahrt die Flexibilität, die auf dem Markt angesichts der Unterschiede zwischen den Unternehmen und dem spezifischen Umfeld, in dem sie tätig sind, bestehen sollte. Daher müssen solche CG-Standards nicht angewendet werden, die für die Unternehmen, aus welchem Grund auch immer, unangemessen sind. Es ist lediglich erforderlich, dass dieses Unvermögen die Compliance-Regeln anzuwenden transparent erklärt wird.

Der CG-CA-Kodex legt vier Grundpfeiler einer guten Corporate Governance fest:

a) Transparenz: Interessengruppen sollten die Informationen erhalten, die ihrem berechtigten Interesse dienen und nicht nur solche, die durch Gesetze oder Vorschriften, wie etwa Jahresabschlüsse, zur Verfügung gestellt werden müssen;

b) Gerechtigkeit: Aktionäre sowie alle anderen Interessengruppen sollten unter Berücksichtigung ihrer Rechte, Pflichten, Bedürfnisse, Interessen und Erwartungen fair und gleich behandelt werden;

c) Rechenschaftspflicht: Administratoren müssen ihre Handlungen in klarer, prägnanter, verständlicher

pendentes; deve zelar pela continuidade da gestão da companhia, planejando a sucessão de seus líderes;

c) para a Diretoria: a gestão deve obedecer aos limites de risco e diretrizes aprovados pelo Conselho de Administração; deve haver diversidade entre os diretores; a remuneração dos diretores deve estar alinhada aos objetivos estratégicos da companhia visando a criação de valor no longo prazo.

O Código GC-CA ainda tem normas relativas aos órgãos de fiscalização e controle da companhia, bem como a respeito da ética e conflito de interesses. No que diz respeito aos órgãos de fiscalização e controle, o Código recomenda que as companhias tenham devidamente constituído um Comitê de Auditoria estatutário, independente e qualificado, que o Conselho Fiscal seja adequadamente aparelhado, que os auditores independentes tenham a sua independência preservada pelo Conselho de Administração, que a auditoria interna seja independente em relação à Diretoria, e que a companhia tenha processos internos adequados de integridade e conformidade (*compliance*).

Finalmente, com relação às normas éticas e de conflito de interesses, o Código GC-CA recomenda que a companhia tenha um Código de Conduta e um canal para acolher críticas e denúncias.

weisen; muss die Kontinuität der Unternehmensführung gewährleisten und die Nachfolge ihrer Führungskräfte planen;

c) für den Vorstand: Die Geschäftsleitung muss die vom Aufsichtsrat genehmigten Risikolimits und Richtlinien einhalten; es muss Vielfalt unter der Auswahl der Vorstandsmitglieder bestehen; die Vergütung der Geschäftsführer muss an den strategischen Zielen des Unternehmens ausgerichtet sein, um langfristig Marktwert zu schaffen.

Der CG-CA-Kodex enthält weiterhin Standards bezüglich der Aufsichts- und Kontrollorgane des Unternehmens sowie bezüglich Ethik und Interessenkonflikte. Hinsichtlich der Aufsichts- und Kontrollgremien empfiehlt der Kodex, dass die Gesellschaften ordnungsgemäß einen unabhängigen und qualifizierten Prüfungsausschuss bilden und, dass der Prüfungsausschuss in der Lage ist, die Unabhängigkeit der Abschlussprüfer vom Aufsichtsrat zu wahren. Weiterhin soll laut Kodex auch die interne Revision unabhängig von den Vorstandsmitgliedern sein und das Unternehmen über angemessene interne Prozesse für Integrität und Compliance verfügen.

Im Hinblick auf ethische Normen und Interessenkonflikte empfiehlt der CG-CA-Kodex schließlich, dass das Unternehmen einen Verhaltenskodex und einen Kommunikationskanal für Kritik und Beschwerden hat.

Percebe-se, portanto, que para as onze entidades representativas do mercado de capitais brasileiro que adotaram o Código GC-CA uma adequada governança corporativa é embasada em valores e práticas que devem ser seguidos por todas as companhias, visando não apenas a longevidade das mesmas, mas igualmente o bem-estar social. A criação de diversos órgãos societários com competências distintas é um ponto central da GC, pois cria um sistema de pesos e contrapesos (*checks and balances*) que impossibilita que apenas um órgão (ex. a Diretoria) tome as rédeas da empresa de forma a agir em benefício próprio e em detrimento das demais partes interessadas (*stakeholders*).

Não bastasse a sua importância intrínseca como instrumento que consolida as melhores práticas de GC, o Código GC-CA foi também juridicizado através do Ofício-Circular da CVM – Comissão de Valores Mobiliários nº 02, de 29.02.2016. Anualmente, a CVM expede um ofício dirigido às companhias por ela fiscalizadas a fim de orientá-las a respeito da forma pela qual devem prestar informações à CVM e ao mercado. No ofício de 2016, a CVM pela primeira vez recomendou formalmente às companhias que consultassem o Código GC-CA; essa recomendação foi repetida no ofício de 2017 (Ofício-Circular nº 01, de 23.02.2017) e espera-se que

Daher ist ersichtlich, dass für die elf Rechtspersonen, die den brasilianischen Kapitalmarkt repräsentieren, der den CG-CA-Kodex übernommen hat, eine angemessene Corporate Governance auf Werten und Praktiken basiert, die alle Unternehmen befolgen müssen, um nicht nur Langlebigkeit, sondern auch soziales Wohlbefinden zu fördern. Die Schaffung mehrerer Körperschaften mit unterschiedlichen Kompetenzen ist ein zentraler Punkt der CG, da diese ein System der gegenseitigen Kontrolle schaffen (*checks and balances*), welches es unmöglich macht, dass nur ein Gremium (z. B. der Vorstand) die Führung des Unternehmens übernimmt, um zum eigenen Vorteil und zum Nachteil anderer Interessengruppen (*stakeholders*) zu handeln.

Der CG-CA-Kodex hat nicht nur eine innere Bedeutung als ein Instrument, welches die besten CG-Praktiken stärkt, der Kodex wurde auch durch Rundschreiben Nr. 2, vom 02.02.2016 der Wertpapierkommission („Comissão de Valores Mobiliários – CVM“) legalisiert. Die CVM veröffentlicht jedes Jahr ein Rundschreiben an die von ihr überprüften Unternehmen, um diese darüber zu informieren, wie sie der CVM und dem Markt Informationen zur Verfügung stellen müssen. Im Schreiben von 2016 empfahl die CVM den Unternehmen zum ersten Mal, den CG-CA-Kodex einzuhalten; diese Empfehlung wurde im Rundschreiben Nr. 1, vom 02.02.2017, wiederholt und wird

continue a ser repetida no futuro.

3. O Modelo Alemão de Governança Corporativa

A Alemanha adotou o modelo de GC baseado na proteção a todas as partes interessadas, e não apenas aos acionistas. À semelhança do Brasil, as companhias devem ter dois órgãos administrativos distintos, a Diretoria (*Vorstand*) e o Conselho Supervisor (*Aufsichtsrat*); contudo, de forma diversa da que ocorre entre nós, lá é proibido que a mesma pessoa tenha assento nos dois órgãos.

Assim como ocorre no Brasil, a Diretoria é responsável pela gestão diuturna dos negócios, enquanto que o Conselho Supervisor nomeia, demite e supervisiona os membros da Diretoria, além de ter a competência de aprovar as decisões de maior importância para a companhia.

Há, contudo, uma diferença essencial para o modelo brasileiro, que é a participação dos empregados no Conselho Supervisor das companhias alemãs: sobre isto, falaremos mais adiante. É também usual, nas companhias alemãs, que representantes de bancos credores tenham assento no Conselho Supervisor.

Em 24 de abril de 2017 o Ministério da Justiça e da Proteção ao Consumidor da Alemanha divulgou a última edição do Código Alemão de Governança Corporativa, o qual, de acordo com o §

voraussichtlich wohl auch in Zukunft in Kraft bleiben.

3. Das deutsche Corporate Governance Modell

Deutschland hat das CG-Modell auf der Grundlage des Schutzes aller Beteiligten, nicht nur der Aktionäre, übernommen. Wie in Brasilien müssen Unternehmen zwei getrennte Verwaltungsorgane haben, den Vorstand und den Aufsichtsrat; allerdings ist es, anders als im brasilianischen System, verboten, dass dieselbe Person in beiden Gremien einen Sitz innehat.

Wie in Brasilien auch, ist der Vorstand für die laufende Geschäftsführung zuständig. Der Aufsichtsrat bestellt, entlässt und überwacht die Mitglieder des Vorstands und ist befugt, Entscheidungen von grundlegender Bedeutung für das Unternehmen zu fällen.

Es gibt jedoch einen wesentlichen Unterschied zum brasilianischen Modell, nämlich die Beteiligung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat deutscher Unternehmen – darüber folgt an anderer Stelle mehr. In deutschen Unternehmen ist es auch üblich, dass Vertreter von Gläubigerbanken im Aufsichtsrat sitzen.

Am 24. April 2017 hat das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz die neueste Ausgabe des Deutschen Corporate Governance Kodex veröffentlicht, wonach gemäß § 161 Abs. 1 AktG

161 (1) da Lei Alemã de Ações (*Aktiengesetz – AktG*) deve ser seguido por todas as companhias abertas daquele país, de acordo com a abordagem “aplique ou explique” (*comply or explain*).

O Código Alemão de GC foi elaborado por uma comissão governamental e, de acordo com o seu preâmbulo, tem por objetivo aumentar a confiança dos investidores, dos clientes, dos empregados e do público na direção e na supervisão das companhias abertas alemãs. O Código deixa claras as obrigações da Diretoria e do Conselho Supervisor em consonância com os princípios da economia social de mercado, a longevidade das empresas e a criação de valor sustentável.

Os integrantes da comissão governamental responsável pela elaboração do Código são provenientes da academia, bolsa de valores, fundações de pesquisa, companhias abertas, empresas de auditoria e sistema financeiro. A diversidade das origens dos integrantes da comissão assegura que os pontos de vista de diversos grupos de interesse tenham sido levados em consideração na elaboração do Código. Já houve diversas edições do Código, e as pessoas que compõem a comissão igualmente já foram alteradas diversas vezes, mas percebe-se uma continuidade e evolução nos trabalhos desde a instituição da comissão, em 2001.

alle in Deutschland ansässigen börsennotierten Unternehmen nach dem „Comply or Explain“-Ansatz handeln müssen.

Der deutsche CG-Kodex wurde von einer Regierungskommission entworfen und soll laut Präambel das Vertrauen von Investoren, Kunden, Mitarbeitern und der Öffentlichkeit in die Leitung und Überwachung deutscher börsennotierter Unternehmen stärken. Der Kodex stellt die Verpflichtungen von Vorstand und Aufsichtsrat im Einklang mit den Grundsätzen der sozialen Marktwirtschaft, der Langlebigkeit von Unternehmen und der Schaffung nachhaltigen Unternehmenswertes klar.

Die Mitglieder des für die Ausarbeitung des Kodex zuständigen Regierungskomitees kommen von Universitäten, der Börse, Forschungstiftungen, börsennotierten Unternehmen, Prüfungsgesellschaften und dem Finanzsystem. Die Vielfalt der Herkunft der Ausschussmitglieder gewährleistet, dass die Ansichten verschiedener Interessengruppen bei der Ausarbeitung des Kodex berücksichtigt wurden. Es gab mehrere Ausgaben des Kodex und bei den Personen, die die Kommission bilden, herrschte ebenfalls eine hohe Fluktuation. Seit der Einrichtung der Kommission im Jahr 2001, lässt sich jedoch auch eine Kontinuität und fortschreitende Entwicklung in ihrer Arbeit erkennen.

De acordo com a Lei de Codeterminação (*Mitbestimmungsgesetz – MitbestG*) de 1976, por último modificada em 2015, todas as companhias alemãs com mais de 500 empregados devem ter representantes dos empregados em seu Conselho Supervisor, da seguinte forma: empresas que possuem entre 500 e 2.000 empregados devem ter um Conselho composto por um número de membros divisível por 3, e um terço (1/3) dos membros devem ser eleitos entre os empregados; e empresas com mais de 2.000 empregados devem ter metade dos membros eleitos pelos empregados. O processo de eleição dos representantes dos empregados é complexo, e o Presidente do Conselho é um representante do acionista controlador, com voto de qualidade (i.e. em caso de empate o seu voto prevalece).

Em 2009 havia, na Alemanha, 1.477 empresas entre 500 e 2.000 empregados, e em 2013 havia 640 empresas com mais de 2.000 empregados. Esses números demonstram a importância das regras de codeterminação para as companhias alemãs. Todos os membros do Conselho Supervisor, uma vez eleitos, passam a ser obrigados a decidir tendo em vista os interesses da companhia, e não de seus constituintes.

O Código ainda determina expressamente aos investidores institucionais que exerçam os seus direitos de propriedade de forma

Gemäß dem Mitbestimmungsgesetz (MitbestG) von 1976, zuletzt geändert im Jahr 2015, müssen alle deutschen Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten, wie folgt, Arbeitnehmervertreter in ihrem Aufsichtsrat haben: Unternehmen mit 500 bis 2.000 Beschäftigten müssen einen Vorstand haben, der aus einer Anzahl von Mitgliedern besteht, die durch 3 teilbar ist und ein Drittel (1/3) der Mitglieder muss aus den Reihen der Mitarbeiter gewählt werden; bei Unternehmen mit mehr als 2.000 Mitarbeitern muss die Hälfte der Mitglieder von den Mitarbeitern gewählt werden. Der Wahlprozess der Arbeitnehmervertreter ist komplex und der Vorsitzende des Vorstands ist ein Vertreter des kontrollierenden Aktionärs mit einer ausschlaggebenden Stimme (d.h. im Falle eines Unentschiedens hat seine Stimme Vorrang).

Im Jahr 2009 gab es in Deutschland 1.477 Unternehmen mit 500 bis 2.000 Beschäftigten, 2013 waren es 640 Unternehmen mit mehr als 2.000 Beschäftigten. Diese Zahlen verdeutlichen die Bedeutung der Mitbestimmungsregeln für deutsche Unternehmen. Alle Mitglieder des Aufsichtsrats sind nach ihrer Wahl verpflichtet, im Interesse der Gesellschaft und nicht ihrer Wähler zu entscheiden.

Der Kodex verlangt auch ausdrücklich, dass institutionelle Anleger ihre Eigentumsrechte auf transparente und nachhaltige Weise aktiv

ativa e responsável, em bases transparentes e sustentáveis, e estabelece que a prestação de contas deve ser orientada pelos princípios da transparência e equidade (*true-and-fair-view*) e deve sempre informar as condições objetivas do patrimônio, finanças e faturamento da companhia.

Ao tratar dos acionistas, o Código Alemão consagra a regra de que a cada ação deveria corresponder um voto. Ao tratar dos administradores, o Código determina que Diretoria e Conselho Supervisor trabalhem de forma estreita e em conjunto para o benefício da companhia. A Diretoria tem o dever de informar o Conselho de forma regular e ampla a respeito da estratégia, planejamento, desenvolvimento de negócios, situações de risco, administração de risco e conformidade (*compliance*). Há um dever de sigilo da parte dos administradores, que é entendido como um pressuposto para que ocorram as desejáveis discussões francas entre os membros da Diretoria e do Conselho.

O Código Alemão adota expressamente a *business judgment rule*, segundo a qual as decisões dos membros da Diretoria e Conselho não ensejam responsabilidade civil dos mesmos, desde que elas tenham sido tomadas com o zelo de um empresário cuidadoso e consciente, ou seja, se com base nas informações adequadas disponíveis o administrador acreditava atuar em favor do interesse da empresa.

und verantwortungsvoll ausüben und legt fest, dass sich die Rechenschaftspflicht nach den Grundsätzen der Transparenz und Fairness (*true-and-fair-view*) richtet und stets an objektiven Bedingungen wie Eigenkapital-, Finanz- und Unternehmensumsatz orientieren sollte.

Im Umgang mit Aktionären ist gem. dem deutschen Kodex vorge-schrieben, dass jede Aktie einer Stimme entspricht. Im Umgang mit Führungskräften bestimmt der Kodex, dass Vorstand und Aufsichtsrat eng und gemeinsam zum Wohle des Unternehmens zusammenarbeiten. Der Vorstand ist verpflichtet, den Aufsichtsrat regelmäßig und umfassend über Strategie, Planung, Geschäftsentwicklung, Risikosituation, Risikomanagement und Compliance zu informieren. Es besteht eine Verschwiegenheitspflicht der Aufsichtsratsmitglieder, die als Voraussetzung für die wünschenswerte offene Diskussion zwischen Vorstand und Aufsichtsrat verstanden wird.

Der Deutsche Kodex nimmt ausdrücklich die *business judgment rule* an, nach der die Entscheidungen der Mitglieder des Aufsichtsrates und des Vorstands keine zivilrechtliche Haftung begründen, sofern sie mit der Sorgfalt eines sorgfältigen und bewussten Geschäftsmanns getroffen worden sind, wenn dies begründet ist in den entsprechenden verfügbaren Informationen und das Vorstandsmitglied glaubte, im Interesse des Unternehmens zu

Há regras relativas à remuneração da Diretoria e Conselho, bem como no sentido de evitar situações de conflito de interesse. Para reforçar a separação entre Diretoria e Conselho é determinado que, como regra geral, um membro da Diretoria somente possa vir a integrar o Conselho depois de decorridos no mínimo dois (2) anos de sua saída da Diretoria e, mesmo assim, há um limite de no máximo dois (2) integrantes do Conselho que podem ter sido previamente integrantes da Diretoria.

É interessante observar que nas empresas alemãs há também um Conselho de Empregados (*Betriebsrat*) que tem por atribuição interagir com a Diretoria em diversos assuntos de interesse dos empregados, e não há uma proibição a que membros do Conselho de Empregados sejam simultaneamente membros do Conselho Supervisor da companhia, na qualidade de representantes dos empregados. Nestes casos, porém, passa a existir a possibilidade de conflito de interesses, e a posse como membro do Conselho Supervisor requer do empregado que ocupa assento nos dois conselhos que ele guarde sigilo a respeito de matérias discutidas no Conselho Supervisor, e não divulgue as discussões ali havidas nem mesmo para seus colegas do Conselho de Empregados.

handeln.

Es gibt Regeln bezüglich der Vergütung von Vorstand und Aufsichtsrat sowie zur Vermeidung von Interessenkonflikten. Um die Trennung zwischen dem Vorstand und dem Aufsichtsrat zu stärken, wird festgelegt, dass ein Vorstandsmitglied in der Regel erst nach mindestens zwei (2) Jahren nach dem Ausscheiden aus dem Vorstand Mitglied des Aufsichtsrates werden kann und selbst dann gibt es eine Grenze von maximal zwei (2) Mitgliedern des Aufsichtsrates, die zuvor Mitglieder des Vorstands gewesen sind.

Es ist erwähnenswert, dass es in deutschen Unternehmen auch einen Betriebsrat gibt, der für die Zusammenarbeit mit dem Vorstand in verschiedenen Fragen des Arbeitnehmerinteresses verantwortlich ist und es ist nicht verboten, dass Mitglieder des Betriebsrats gleichzeitig als Arbeitnehmervertreter Mitglieder des Aufsichtsrats des Unternehmens sind. In diesen Fällen besteht jedoch die Möglichkeit eines Interessenkonflikts und die Position als Mitglied des Aufsichtsrats erfordert, dass der in beiden Gremien sitzende Mitarbeiter über Angelegenheiten im Aufsichtsrat Stillschweigen bewahren muss und die Gespräche nicht offenlegen und nicht an seine Kollegen im Betriebsrat weitergeben darf.

O Conselho Supervisor deve também criar um Comitê de Auditoria (*Prüfungsausschuss*) dedicado especialmente à supervisão da prestação de contas, do processo de prestação de contas, da eficácia dos sistemas internos de controle, do sistema de administração de risco, do sistema interno de revisão, da auditoria anual bem como da conformidade (*compliance*).

O Código Alemão tem preocupação com a diversidade, e determina que no Conselho Supervisor, no mínimo 30% (trinta por cento) dos membros devem ser mulheres, e igual percentual mínimo deve ser de homens.

Finalmente, o Código Alemão traz regras a respeito do dever de transparência da companhia perante os acionistas, prestação de contas e auditoria, e traz tabelas que devem ser preenchidas para que seja feita a comunicação pública da remuneração dos membros da Diretoria.

4. Conclusão

São fortes as semelhanças entre os sistemas brasileiro e alemão de GC. Em comum, a grande importância que é dada nos dois países à transparência e à equidade, bem como a abordagem “aplique ou explique” que permite que as companhias tenham flexibilidade na adoção de suas políticas de GC.

Igualmente em comum temos o sistema bicameral (*two-tier*) de

Der Aufsichtsrat muss auch einen Prüfungsausschuss einrichten, der sich insbesondere mit der Überwachung der Rechenschaftspflicht und deren Prozedere, der Wirksamkeit der internen Kontrollsysteme, des Risikomanagementsystems, des internen Kontrollsystems, der Jahresabschlussprüfung sowie der Compliance beschäftigt.

Der Deutsche Kodex befasst sich außerdem mit Vielfalt und Gleichberechtigung und legt fest, dass im Aufsichtsrat mindestens 30% (dreißig Prozent) der Mitglieder Frauen sein müssen - der gleiche Mindestanteil gilt auch für Männer.

Schließlich enthält der deutsche Kodex Vorschriften über die Transparenz, Rechenschaftspflicht und Prüfungsaufgaben des Unternehmens sowie Gehaltslisten, um die Vergütung der Mitglieder des Vorstands öffentlich zu machen.

4. Fazit

Zwischen den brasilianischen und deutschen CG-Systemen gibt es große Ähnlichkeiten. Gemeinsam ist beiden die große Bedeutung, die den Ländern in Bezug auf Transparenz und Gerechtigkeit zukommt, sowie der „Comply or Explain“-Ansatz, der es Unternehmen ermöglicht, ihre CG-Politik flexibel umzusetzen.

Eine weitere Gemeinsamkeit stellt das Dualistische-System der Unter-

administração das companhias, em que a assembleia de acionistas elege um Conselho, cabendo a este último a eleição da Diretoria. Em contraste, no sistema anglo-saxão de GC a Diretoria (*Board of Directors*) é eleita diretamente pela Assembleia Geral de Acionistas, o que reforça ainda mais, neste sistema, o compromisso da Diretoria em criar valor para os acionistas.

Na Alemanha, o Conselho Supervisor possui atribuições semelhantes ao Conselho de Administração brasileiro, mas as funções daquele são mais amplas e abrangem também funções que no Brasil são delegadas ao Conselho Fiscal.

Os objetivos colimados pelas políticas de GC no Brasil e na Alemanha também são semelhantes, pois em ambos os países não apenas os acionistas são considerados, mas sim todas as partes interessadas (*stakeholders*), notadamente, no caso alemão, os empregados. Explicando melhor: nos dois países devem ser levados em consideração pela administração das companhias os interesses dos empregados, fornecedores, credores, clientes e a comunidade em geral, além do Estado que cobra tributos.

Curiosamente, a visão holística dos sistemas de GC nos dois países não parece estar gerando resultados

nehmensleitung dar, bei dem die Hauptversammlung einen Rat wählt, und dieser wählt den Vorstand. Im Gegensatz dazu wird im angelsächsischen CG-System der Vorstand direkt von der Hauptversammlung gewählt, was die Verpflichtung der Geschäftsführung zur Schaffung von Marktwert für die Anleger weiter stärkt.

In Deutschland ähneln die Funktionen des Aufsichtsrates denen des entsprechenden brasilianischen Organes (auf Portugiesisch: „Conselho de Administração“, was auch auf Deutsch als „Verwaltungsrat“ übersetzt sein könnte), aber seine Funktionen sind umfassender und beinhalten auch solche, die in Brasilien an den Finanzrat delegiert sind.

Die Ziele der CG-Politik in Brasilien und Deutschland sind ebenfalls ähnlich, da in beiden Ländern nicht nur die Anteilseigner, sondern alle Stakeholder und in Deutschland insbesondere die Beschäftigten, berücksichtigt werden. Besser gesagt: In beiden Ländern sollten die Interessen von Mitarbeitern, Lieferanten, Gläubigern, Kunden und der Allgemeinheit neben dem Staat, der Steuern erhebt, von der Unternehmensleitung berücksichtigt werden.

Interessanterweise scheint die gesamtheitliche Betrachtung der CG-Systeme in beiden Ländern keine

semelhantes: enquanto na Alemanha imperam as preocupações com resultados de longo prazo, no Brasil ainda prevalecem as cobranças às Diretorias das companhias em relação aos resultados de curto prazo. Talvez isso seja devido à influência da cultura utilitária estadunidense no Brasil, mas estamos, aqui, no campo da especulação, pois isso seria assunto para um novo trabalho.

Aliás, entre os objetivos a serem alcançados, no Código Alemão encontra-se o de minimizar as externalidades negativas nas atividades da companhia. Mas o status especial que possuem os empregados no sistema de GC alemão fica evidente diante das regras da Lei de Codeterminação daquele país, que assegura a participação de representantes dos empregados no Conselho Supervisor de empresas a partir de 500 (quinhentos) empregados, algo que, no Brasil, é obrigatório apenas para as empresas estatais e sociedades de economia mista com mais de 200 (duzentos) empregados, sendo ainda uma prática incomum nas empresas privadas nacionais.

O sistema alemão vai mais longe que o Brasil ao detalhar as regras para divulgação da remuneração da Diretoria, bem como para distanciar esta do Conselho Supervisor, quando impõe restrições a que membros ou mesmo ex-integrantes da Diretoria possam ocupar assentos no

ähnlichen Ergebnisse hervorzubringen: während in Deutschland die Bedenken hinsichtlich der Langzeitergebnisse überwiegen, belastet der Vorstand in Brasilien nach wie vor die kurzfristigen Ergebnisse. Möglicherweise ist diese Situation dem Einfluss der amerikanischen Gebrauchskultur in Brasilien geschuldet, aber das ist Spekulation und würde Gegenstand einer eigenständigen Arbeit sein.

Übrigens eines der Ziele des deutschen Kodexs ist die Vermeidung negativer Auswirkungen der Unternehmensaktivitäten. Der besondere Status der Mitarbeiter im deutschen CG-System ergibt sich jedoch aus den Regeln des deutschen Verhaltenskodex, der die Teilnahme von Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat von Unternehmen mit mehr als 500 (fünfhundert) Mitarbeitern sicherstellt. In Brasilien ist dies nur für staatseigene Unternehmen und gemischte Kapitalgesellschaften mit mehr als 200 (zweihundert) Mitarbeitern erforderlich und außerdem immer noch eine ungewöhnliche Praxis in Privatunternehmen.

Das deutsche System geht über das brasilianische hinaus und präzisiert die Regeln für die Offenlegung der Vorstandsvergütung sowie die Abgrenzung vom Aufsichtsrat, indem Einschränkungen auferlegt werden, ob und wie aktuelle oder ehemalige Vorstandsmitglieder Sitze im Aufsichtsrat einnehmen dürfen, wohin-

Conselho Supervisor, enquanto que, no Brasil, admite-se que até um terço dos membros do Conselho de Administração esteja simultaneamente ocupando cargo na Diretoria. Percebe-se, assim, que na Alemanha há uma preocupação maior em criar órgãos societários independentes, partindo da premissa que dessa forma o Conselho exercerá sobre a Diretoria uma supervisão mais fria e profissional.

Outros aspectos onde há similaridade nos dois sistemas aqui analisados é o que diz respeito à auditoria e política de conflito de interesses. Tanto o Código de GC-CA brasileiro, quanto o Código Alemão preveem a criação de comitês de auditoria que sejam independentes da Diretoria, bem como que todos os administradores se abstenham da prática de atos sempre que estiverem em uma situação de conflito de interesses.

Uma última conclusão, talvez a mais importante, é que não parece haver grandes contradições entre o sistema brasileiro e o alemão. Há aspectos em que um sistema é mais completo ou detalhado que o outro, mas acreditamos que, em grande medida, é absolutamente viável para uma companhia que assim deseje adotar internamente normas que respeitem simultaneamente os dois sistemas, tendo em vista que ambos se orientam sob os mesmos princípios gerais e visam concomitantemente tanto a longevidade da empresa como atingir ao bem comum.

gegen es in Brasilien gängig ist, dass bis zu einem Drittel der Mitglieder des Aufsichtsrates gleichzeitig auch Positionen im Vorstand besetzen. In Deutschland besteht daher ein größeres Interesse an der Schaffung unabhängiger Körperschaften, ausgehend von der Vorstellung, dass der Aufsichtsrat auf diese Weise eine unabhängigere und professionellere Aufsicht über den Vorstand ausüben kann.

Andere Aspekte, bei denen die beiden untersuchten Systeme Ähnlichkeiten aufweisen, betreffen die Revisions- und Interessenkonfliktpolitik. Sowohl der brasilianische GC-CA-Kodex als auch der deutsche Kodex sehen die Einrichtung von Prüfungsausschüssen vor, die unabhängig von den Vorstandsmitgliedern agieren, sowie die Enthaltung von Vorstandsmitgliedern im Falle eines Interessenkonflikts.

Die letzte und vielleicht wichtigste Erkenntnis ist, dass es keine großen Widersprüche zwischen dem brasilianischen und dem deutschen System zu geben scheint. Es gibt Aspekte, bei denen eins der beiden Systeme vollständiger oder detaillierter ist als das andere, aber wir glauben, dass es für ein Unternehmen, welches interne Regeln etablieren möchte in hohem Maße möglich erscheint, beide Systeme gleichzeitig zu berücksichtigen, angesichts der Tatsache, dass beide von denselben all-gemeinen Grundsätzen geleitet sind und gleichzeitig sowohl die Langlebig-

keit des Unternehmens als auch das Gemeinwohl zum Ziel haben.

Neste trabalho não tentamos descer às minúcias de cada sistema, pois isso fugiria às limitações de tamanho a que estamos sujeitos, mas sim desejamos apresentar as suas características gerais, demonstrando os pontos em comum e diversos de cada um deles. Acreditamos ter cumprido a missão.

In dieser Arbeit wurde nicht versucht auf Einzelheiten jedes Systems einzugehen, da dies den Rahmen eben dieser sprengen würde, sondern vielmehr sollten allgemeine Merkmale sowie die jeweiligen Vor- und Nachteile dargestellt werden. Wir glauben, dass uns dies gelungen ist.

Referências / Literaturverzeichnis

“A Instituição do Código Nacional de Governança no Brasil”, Paulo Fernando Campos Salles de TOLEDO e Andréia Cristina Bezerra CASQUET, artigo *in* “Governança Corporativa – Avanços e Retrocessos”, obra coletiva coordenada por Maristela Abla Rossetti e Andre Grunspun Pitta, Ed. Quartier Latin, São Paulo, 2017, págs. 781-805

“An Analysis of the Differences between Corporate Governance Structure in Germany and UK”, Claudiu GHIUZAN, artigo disponível *in* https://www.researchgate.net/profile/Ghiuzan_Claudiu/publication/273700619_An_analysis_of_the_differences_between_Corporate_Governance_Structure_in_Germany_and_UK/links/55097fde0cf2d7a2812cec54/An-analysis-of-the-differences-between-Corporate-Governance-Structure-in-Germany-and-UK.pdf

“As Recentes Reformas de Governança Corporativa a Nível Internacional”, Fábio BASSAN, artigo *in* “Governança Corporativa – Avanços e Retrocessos”, obra coletiva coordenada por Maristela Abla Rossetti e Andre Grunspun Pitta, Ed. Quartier Latin, São Paulo, 2017, págs. 285-300

“Brazil and Germany: a 21st Century Relationship – Opportunities in Trade, Investment and Finance”, Ed. GED – Global Economic Dynamics, FGV – Fundação Getúlio Vargas e Bertelsmann Stiftung, div. autores. Gütersloh, 2014, brochura

“Código Brasileiro de Governança Corporativa – Companhias Abertas”, disponível *in* http://www.ibgc.org.br/userfiles/2014/files/Codigo_Brasileiro_de_Governanca_Corporativa_a_Companhias_Abertas.pdf, consulta em 02.01.2018

“Comparative Study of U.S. and German Corporate Governance: Suggestions on the Relationship between Independent Directors and the Supervisory Board of Listed Companies in China”, Jun ZHAO, 18 Mich. St. Int'l L. Rev. (2009), artigo disponível *in* digitalcommons.law.msu.edu/ilr/vol18/iss3/9/, consulta em 02.01.2018

“Corporate Governance Practices in Germany and in the United States”, Amanda RINEHART, Kevin MACFERRIN, Allisson STEPHENS, Rachel DUFFIELD e Neel PATEL, Drake Management Review, vol. 3, issue 1, Outubro de 2013, pp. 103-121

“Corporate Governance Systems in Europe – Differences and Tendencies of Convergence”, Theodor BAUMS, artigo disponível *in* <https://www.jura.uni-frankfurt.de/43029401/paper37.pdf>, consulta em 02.01.2018

“Deutscher Corporate Governance Kodex”, disponível *in* <http://www.dcgk.de/de/kodex/aktuelle-fassung/praeambel.html>, consulta em 05.01.2018

“Governança Corporativa nas Empresas”, Edson Cordeiro da SILVA, Ed. Atlas, São Paulo, 2016

“Informação, Gestão Empresarial e Governança Corporativa”, Maristela Abla ROSSETTI e Andre Grunspun PITTA, artigo *in* “Governança Corporativa – Avanços e Retrocessos”, obra coletiva coordenada por Maristela Abla Rossetti e Andre Grunspun Pitta, Ed. Quartier Latin, São Paulo, 2017, págs. 719-733

“Mitglieder des Betriebsrates im Aufsichtsrat haben besondere Geheimhaltungspflichten”, Andreas DITTMANN, artigo disponível *in* dbv-gewerkschaft.de/pdfarchiv/BR_Geheimhaltung.pdf, consulta em 09.01.2018

“One-Tier vs. Two-Tier Board Structure: A Comparison Between the United States and Germany”, David BLOCK e Anne-Marie GERSTNER, artigo *in* Comparative Corporate Governance and Financial Regulation Select Seminar Papers, University of Pennsylvania Law School, Primavera 2016

“Panorama da Governança Corporativa no Brasil”, *Booz & Co. e* Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC, 2009, disponível *in* <http://www.ibgc.org.br/userfiles/GC-Panorama2009.pdf>, consulta em 08.01.2018

“The Notion of Corporate Governance and Comparison of the US, UK and German Corporate Governance Models”, Nurullah TEKIN, *Law & Justice Review*, v. V, issue 1, june 2014, pp 237-254

“Vergleich der deutschen Corporate Governance mit den Regelungen in den USA”, Adrienne BEETZ, artigo disponível *in* www.nwir.de/archiv/NWIR%207/CorporateGov.pdf, consulta em 05.01.2018

Demokratie und Steuerakzeptanz: Ursachenforschung mangelnder Akzeptanz der Bürger bei Finanzentscheidungen in Deutschland und mögliche Lösungsansätze

von

RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO¹

1. Einleitung

Nur vergleichsweise wenige Rechtsgebiete sind in Deutschland so permanenter Kritik ausgesetzt wie das Steuerrecht². Beanstandungen wie „das Steuerrecht versteht keiner mehr“, „wider das Steuerchaos“ und „die dringende Notwendigkeit einer großen Steuerreform“ sind häufig in der Öffentlichkeit zu verzeichnen. Der ehemalige Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Papier, meint, das Steuerrecht sei unergiebig geworden³. Tatsache ist jedoch, dass die Bürger trotz des bemängelten Steuersystems ihrer gesetzlichen Steuerpflicht grundsätzlich nachkommen.

Wer sich jedoch durch die jeweils vom Staat geforderte Steuerzahlung der Höhe nach unverhältnismäßig belastet fühlt oder die Notwendigkeit dieser Zahlung sogar dem Grunde nach nicht einsieht, lehnt es folglich ab, Steuern abzuführen. Dieser Umstand führt dazu, dass das Steuerrecht einer allgemein nachvollziehbaren Legitimation bedarf. Denn es dürfte auf der Hand liegen, dass der Staat ohne die notwendigen Steuermittel seinen Grundaufgaben in verfassungsrechtlich vorgesehener Weise nicht nachkommen könnte. Eine hierauf folgende Gefährdung der gesellschaftlichen Ordnung würde zwangsläufig dazu führen, dass der Staat die Grundrechte nicht mehr gewährleisten kann. Fehlende physische Sicherheit und der Rückgang von Sozialleistungen würden am ehesten eintreten.

Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich mit der Frage, warum und inwieweit das deutsche Steuersystem an einem solchen Akzeptanzdefizit leidet. Behandelt werden soll insbesondere die Beteiligung der Bürger bei Finanzfragen. Folglich soll geklärt werden, ob und wie die Bürger in Deutschland gegenwärtig finanz- und steuerrechtliche Entscheidungen beeinflussen können. Der letzte Abschnitt thematisiert die Verbreitung der Bürgerbeteiligung bei finanzrechtlichen Fragen. Dabei werden konkrete Beispiele im Ausland genannt und deren Übertragbarkeit auf Deutschland bewertet.

¹ Der Verfasser arbeitet als Rechtsanwalt (LL.M) in Brasilien. Er ist Doktorand an der Juristischen Fakultät der Humboldt Universität zu Berlin und Lehrbeauftragter am *Instituto Brasileiro de Direito Público* (IDP).

² Eingehend dazu: Carneiro: Fehlen der Steuerakzeptanz in Deutschland, S. 11 ff.

³ Zitate aus Papier: Steuerreform und Verfassungsrecht, S. 118.

2. Akzeptanzdefizit im deutschen Steuerwesen und seine Gründe

Die Forschungsstelle für Sozialökonomik e.V. hat unterschiedliche Untersuchungen hinsichtlich der Steuerakzeptanz durchgeführt. Nach ihrer Studie „Steuerbelastung und Steuermoral in Deutschland 2008“ halten fast 50 Prozent der Befragten die Steuergesetze für derart ungerecht, dass sie eine gewisse Steuerhinterziehung für gerechtfertigt halten. Auf die Frage, ob die Steuerehrlichkeit honoriert wird, antworteten 84 Prozent der Befragten mit Nein⁴. Zudem wurde eine Entwicklung dieses Defizits im Rahmen einer Längsschnittstudie festgestellt. Danach waren noch im Jahr 1999 etwa 46 Prozent der Befragten der Auffassung, „Wer bei der Steuer nicht mogelt, verdient nur Mitleid“. Dieser Wert lag für das Jahr 1985 noch bei 26 Prozent. Die Frage, ob es zulässig sei, Steuern zu hinterziehen, wenn die Möglichkeit dazu bestehe, wurde im Jahr 1981 von 52 Prozent der Befragten verneint. Zehn Jahre später waren nur noch 40 Prozent der Befragten gegen eine Steuerhinterziehung⁵.

Diese Daten belegen zunächst eine konkrete fehlende Steuermoral in Deutschland⁶. Als Steuermoral wird die allgemeine Einstellung der Steuerpflichtigen zur Erfüllung oder Nichterfüllung ihrer steuerlichen Pflichten verstanden. Sie bezieht sich auf die Steuerregeln, welche die Mitglieder einer Gemeinschaft als gerechtfertigt ansehen⁷. Die fehlende Steuermoral hat die mangelnde Akzeptanz steuerlicher Belastungen zur Folge. Die empirischen Untersuchungen bestätigen außerdem eine Verschlechterung der Steuerakzeptanz in den letzten Jahrzehnten. Die These, das Steuerrecht sei stets und ohnehin unbeliebt, trifft daher nicht zu.

Zu untersuchen sind die konkreten Gründe für das Steuerakzeptanzdefizit. Der erste ursächliche Ansatzpunkt dürfte in der strukturellen Trennung zwischen dem Steuerrecht und dem Haushaltrecht zu erblicken sein. Die Steuerpflichtigen statten den Staat mit Steuern aus, können aber nicht direkt über die Verwendung der Steuergelder entscheiden. Diese Trennung dient einerseits der Gestaltungskraft des Leistungsstaates. Andererseits führt sie jedoch zu weniger Steuerakzeptanz. Auch die aktuelle Rechtslage hinsichtlich des Einflusses der Bürger bei Entscheidungen, wie der Staat das Einkommen besteuert, steht der Steuerakzeptanz im Weg, da ihr Einfluss sehr begrenzt ist⁸.

Ein weiterer Grund für die mangelnde Steuermoral dürfte in der dogmatischen Handhabung des Steuerbegriffs zu sehen sein. Steuern sind rechtlich definiert als Geldleistungen, die keine Gegenleistung für eine besondere Leistung des Staates darstellen⁹. Der Einzelne erlangt keine unmittelbaren

⁴ Vgl. Franzen: Was wissen wir über Steuerhinterziehung, S. 96.

⁵ Ebd., S. 96.

⁶ Vgl. im Zusammenhang auch Carneiro: Fehlen der Steuerakzeptanz in Deutschland, S. 13ff.

⁷ Körner/Strotmann: Steuermoral, S. 22.

⁸ Tipke: Die Steuerrechtsordnung, S. 418.

⁹ Vgl. § 3 I AO; s. ebenfalls Jarass/Pieroth: Grundgesetz-Kommentar, Art. 105, Rz. 3.

individuellen Vorteile daraus. Dazu bleibt unberücksichtigt, wie viele staatliche Leistungen jeder in Anspruch nimmt¹⁰. Die Intensität der staatlichen Intervention im privaten Lebensbereich stellt zusätzlich einen wichtigen Faktor dar. Im Steuerrecht ist der staatliche Eingriff kein Sonderfall, sondern die Regel. Jeder Bürger ist praktisch sein ganzes Leben lang und in nahezu sämtlichen Lebensbereichen Adressat von Steuergesetzen¹¹. Schließlich können die mangelnde Transparenz und die als exzessiv empfundene Änderungspraxis des Steuerrechts als Gründe für das Steuerakzeptanzdefizit angeführt werden. Dabei umfasst die Transparenz der Besteuerung per definitionem sowohl die Bestimmtheit als auch die Verständlichkeit der allgemeinen Rechtsnormen.

Steuergesetze sollten vom jeweiligen Gesetzgeber systematisch derart gestaltet und begrifflich möglichst so präzise formuliert werden, dass sie hierdurch ein Höchstmaß an Verständlichkeit und Bestimmtheit gewinnen. Dadurch können bestehende Zweifel über die Rechte und Pflichten der Steuerzahler gemindert sowie eine mögliche Willkür bei Veranlagung und Erhebung ausgeschlossen werden. Studien zeigen jedoch, dass sich mehr als die Hälfte der Befragten in Deutschland schlecht über das Steuerrecht informiert fühlen¹². Normen sollten daher von einer gewissen Mindestdauer sein. Änderungen dieser Normen sollten eine Ausnahme darstellen. Das ist jedoch nicht der Fall im deutschen Steuersystem. Allein die elf wichtigsten deutschen Steuergesetze – dies schließt ihre Durchführungsverordnungen und Richtlinien ein – kamen im Jahr 2006 auf einen Bestand von 2506 Paragraphen und umfassten 2892 Druckseiten¹³. Das Anfang 2007 in Kraft getretene Jahressteuergesetz etwa umfasst 35 Druckseiten an Änderungen und Ergänzungen¹⁴. All diese Faktoren führen zu weniger Akzeptanz der Bürger in Steuersachen.

3. Erhöhte Steuerakzeptanz aufgrund der Beteiligung

Eine Beteiligung der Bürger an finanzrechtlichen Sachfragen ist in unterschiedlicher Weise denkbar. Die Partizipation kann daran ansetzen, wie der Staat die öffentlichen Mittel verwendet. Dies betrifft die so genannten Budgetentscheidungen. Beispiele dafür sind das kommunale Programm Bürgerhaushalt, die allgemeinen Landesvolksabstimmungen mit finanziellen Wirkungen sowie die Beteiligung der Bürger bei der Einkommensteuererklärung¹⁵. Die Partizipation der Bürger bei Finanzrechten kann ebenfalls daran

¹⁰ Häberle: Das nationale Steuerverfassungsrecht im Textstufenvergleich, S. 152.

¹¹ Tipke/Lang: Steuerrecht, S. 1.

¹² Vgl. Franzen: Was wissen wir über Steuerhinterziehung, S. 98.

¹³ Klein: Steuermoral und Steuerrecht, S. 3.

¹⁴ Tipke: (Steuer-)Gerechtigkeit in der Mitverantwortung von Staat und Bürger, S. 32.

¹⁵ Dazu: Carneiro: Fehlen der Steuerakzeptanz in Deutschland, S. 46.

anknüpfen, wie der Staat seine Einnahmen erhält. Das ist die so genannte Steuerentscheidung¹⁶, wie beispielsweise in der Schweiz und in den USA.

Vor allem bezweckt die Beteiligung, dass die Steuerpflicht von dem Einzelnen mehr akzeptiert und in Folge dessen befolgt wird. Der Gedanke, wonach eine stärkere Bürgerbeteiligung eine größere Steuerakzeptanz mit sich bringt, beruht darauf, dass die Steuerpflicht umso legitimer ist, desto mehr sie dem Willen der Allgemeinheit entspricht. Notwendig sind also empirische Studien, welche die Steuermoral im Hinblick auf die partizipative Demokratie untersuchen. Zwar hängt die Steuerakzeptanz von vielen Faktoren ab – so etwa von dem Vertrauen der Menschen in das Parlament sowie untereinander, von staatlich ausgeübter Autorität gegenüber dem Bürger oder vom Bildungsniveau der Bevölkerung sowie vom Stolz auf die Staatsbürgerschaft¹⁷.

Damit ist die Bürgerbeteiligung lediglich einer von vielen Faktoren. Das heißt aber auch, dass die Messung der Steuerakzeptanz eines Landes begrenzt allein auf die Bürgerbeteiligung nicht abschließend aussagekräftig sein dürfte. Gleichwohl können einige Staaten anhand wirtschaftlicher, kultureller und sozialer Faktoren verglichen werden. Eine europäische Studie ergab, wie jedes Land in seiner entsprechenden Rechtsordnung Volksabstimmungen garantieren kann. Analysiert werden die rechtliche Grundlage und die Praxis, insbesondere hinsichtlich der nationalen Ebene sowie der finanziellen Themenbeschränkungen. Zwischen dem Index 4 bis 1 wurden die Länder eingestuft, wobei 4 für das größte Maß an direkter Demokratie steht und 1 für eine geringere Ausprägung der direkten Demokratie¹⁸. In Dänemark, wo Elemente der direkten Demokratie stark verbreitet sind (Index 4), fanden 66 Prozent der Befragten die Steuerhinterziehung „in keinem Fall in Ordnung“. In Finnland (Index 2) waren lediglich 53 Prozent dieser Meinung¹⁹.

Wird davon ausgegangen, dass ebenfalls die Steuermoral im Fall von Italien und Griechenland vergleichbar ist, wird das Verhältnis Steuerakzeptanz und direkte Demokratie noch einmal bestätigt. In Italien (Index 4) waren laut der Studie 57 Prozent der Befragten streng gegen die Steuerhinterziehung. Andererseits lag in Griechenland (Index 2) der Indikator bei nur 37 Prozent. Auch zwischen den Niederlanden (Index 4: 46 Prozent) und Belgien (Index 2: 38 Prozent) ist ein Unterschied festzustellen²⁰. Zu einem ähnlichen Ergebnis kam eine Studie in der Schweiz, die versucht hat, die Unterschiede der Steuerhinterziehungspraxis in den einzelnen Kantonen zu erklären. Diese Untersuchung hat die Steuerakzeptanz spezifisch in Bezug auf die Bürgerbeteiligung bei Finanzrechten analysiert. Sie stellte fest, dass in

¹⁶ Zu den Begriffen der Budget- und Steuerentscheidungen, vgl. Waldhoff: Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Steuergesetzgebung im Vergleich Deutschland – Schweiz, S. 164, Fn. 147.

¹⁷ Körner/Strotmann: Steuermoral, S. 55 ff.

¹⁸ Körner/Strotmann: Steuermoral, S. 84.

¹⁹ Zitate aus ebd., S. 84.

²⁰ Ebd.

den Kantonen, wo die Möglichkeiten der direkten Einflussnahme auf die Steuergesetzgebung größer sind, weniger Steuerhinterziehung zu verzeichnen ist. Denn die Überlegung, Steuern zu hinterziehen, wird negativer bewertet, wenn der Einzelne selbst über die Regelungen mit beschließt²¹.

4. Aktuelle Eingeschränkte direkte Einflussmöglichkeiten der Bürger im Finanzrecht

Die Förderung der „Demokratisierung der Steuern“ kann so verstanden werden, dass die Bürger selbst über die Erhebung und gegebenenfalls über die Verwendung der Steuern sachdienlich intensiver entscheiden sollen. Bevor jedoch über „mehr Demokratie“ im Finanzrecht gesprochen werden kann, dürfte zunächst erforderlich sein, festzustellen, wie sich die Rechts- und Sachlage diesbezüglich zurzeit darstellt. Da sich das Thema auf die Bundes- und Landesebene sowie auf die Kommunen beziehen kann, wird die Analyse an diesen Punkten anknüpfen.

4.1. Auslegung von Art. 20 II S. 2 GG

Auf der Bundesebene wurde bis zum heutigen Zeitpunkt keine Volksabstimmung zugelassen²². Dieser Befund trifft nicht nur auf den Finanzbereich zu. Er gilt vielmehr für die plebiszitären Elemente ganz allgemein. Daher erfordert die Debatte über die Demokratisierung des Finanzrechts im Bund zuerst eine Analyse der allgemeinen verfassungsrechtlichen Normen über die Volksrechte. Die Grundnorm ist Art. 20 II S. 2 GG. Sie bestimmt die Volksabstimmung neben den Wahlen ausdrücklich als demokratisches Instrument für die Beteiligung des Volkes an der Staatsgewalt. Gleichwohl dürfte die essentielle Bedeutung dieser Art der direkten Demokratie durch Art. 20 II S. 2 GG nicht überbewertet werden. Denn die Anwendung plebiszitärer Elemente wird von der Verfassung sehr zurückhaltend konkretisiert. In diesem Zusammenhang soll festgestellt werden, inwieweit die Verfassung Volksabstimmungen auf der Bundesebene zulässt. Bei der Klärung dieser Frage ist es unumgänglich, sich mit den negativen Erfahrungen der Weimarer Republik auseinanderzusetzen.

Die Weimarer Verfassung sah vergleichsweise stärker ausgeprägte plebiszitäre Strukturen vor. Nach Art. 73 I WRV konnte der Reichspräsident jedes vom Reichstag beschlossene Gesetz zum Volksentscheid bringen. Ein Volksentscheid war auch möglich, wenn ein bestimmtes Quorum der Stimmberechtigten dies beantragte. Auch andere, weitergehende Optionen der Volksbeteiligung, etwa sogar das Recht, die Verfassung zu ändern, waren vorgesehen²³. Im Deutschen Reich waren insgesamt nur acht Volksbe-

²¹ Feld/Frey: Tax Evasion in Switzerland, S. 19.

²² Walter-Rogg: Direkte Demokratie, S. 252.

²³ Ausführlich dazu: Krause: Verfassungsrechtliche Möglichkeiten unmittelbarer Demokratie, S. 60 f.

gehen beantragt und lediglich drei durchgeführt worden. Dabei war es zu nur zwei Volksentscheiden gekommen. Und beide hatten das erforderliche Quorum nicht erreicht. Trotz dieses eindeutigen empirischen Befundes wird häufig argumentiert, dass diese Art der direkten Demokratie eine spürbare Radikalisierung zur Folge hätte. Volksrechte wären Instrumente der Demagogie sowie Störung der Parlamentspolitik gewesen²⁴.

Das Argument von den negativen Erfahrungen in der Weimarer Republik war sowohl im Parlamentarischen Rat als auch in der Zeit danach gezielt benutzt worden, jede Verlagerung der Herrschaft in Richtung stärkerer Volksrechte zu bremsen. Mayer verneint diesen zuvor genannten negativen Einfluss der Volksrechte in der Weimarer Zeit. Ihm zufolge sei der einzige Grund für die Reserve des Parlamentarischen Rates gewesen, dass dieser die Verfassung auf keinem Fall dem westdeutschen Volk zur Entscheidung vorlegen wollte²⁵. Bemerkenswert ist, dass schon in der Zeit zwischen 1946 und 1947 mit Hessen, Bayern und Rheinland-Pfalz drei bedeutende Flächenstaaten äußerst extensive Volksrechte in ihren Verfassungen vorgesehen hatten. Unter diesen Umständen dürfte eines kaum zu bestreiten sein: hätten es einen erkennbaren kausalen Zusammenhang zwischen den plebiszitären Elementen in der Weimarer Republik auf der einen und ihrem Untergang auf der anderen Seiten gegeben, hätte es diese Volksrechte in den Länderverfassungen gerade kurz nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs niemals gegeben.

4.2. Begrenzung der Landesvolksrechte wegen weiter Auslegung des Haushaltsvorbehalts

Fehlen derartige Rechte direkter Demokratie auf der Bundesebene, sehen die Länder in den jeweiligen Verfassungen hingegen in stärkerem Maße Abstimmungskompetenzen ihrer Bürger vor. Die Beteiligung der Bürger bei allgemeinen Fragen ist auf der Landesebene gesetzlich stärker ausgeprägt. Und sie findet bisweilen statt²⁶.

Im Bereich des Finanzrechts verfahren sämtliche Länder beim Thema Haushalt allerdings gleich. Entscheidungen über das Budget sind ausschließlich dem Parlament vorbehalten. Abstimmungen über finanzrechtliche Fragen durch das Volk bleiben ausgeklammert. Für den so genannten Haushaltsvorbehalt wenden die Landesverfassungen verschiedene Termini an – so etwa „Haushaltsangelegenheiten“ (weite Auslegung), „Landeshaushalt“ oder „Haushaltsgesetz“ (enge Auslegung). Nicht nur diese Begriffe, die sich ausdrücklich auf das Budget beziehen, sondern auch andere, die in Beziehung zu steuerrechtlichen Fragen stehen, werden in den Verfassungen

²⁴ Ebd., S. 61 f.

²⁵ Meyer: Repräsentation und Demokratie, S. 109 f.

²⁶ Ausführlich dazu: Walter-Rogg: Direkte Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland und im internationalen Vergleich, in Gabriel (Hrsg.): Politische Partizipation, S. 1.

als Ausschluss Themen erwähnt, etwa „Abgabengesetze“ oder „Gesetze über Steuern“²⁷. Diese Regelungen beziehen sich historisch auf Art. 73 IV WRV. Danach konnte nur der Reichspräsident über den Haushaltsplan, die Abgabengesetze und die Besoldungsordnungen einen Volksentscheid veranlassen²⁸.

Die Verfassungsgerichte der Länder mussten sich mit der Frage auseinandersetzen, inwieweit der Haushaltsvorbehalt die parlamentarische Finanzhoheit schützt. Sollte der Haushaltsvorbehalt lediglich Volksabstimmungen spezifisch über das Budget und die steuerrechtlichen Fragen verhindern? Oder sollen damit auch andere Abstimmungen der Bürger, die mittelbare Auswirkungen auf den Haushalt haben, unterbunden werden? Nach Ansicht des bayerischen Verfassungsgerichtshofs etwa liege die Befürchtung nahe, dass das Volk geneigt sei, seine steuerlichen Lasten zu senken und seine Vorteile, wie etwa staatliche Geldleistungen oder Dienstbezüge, zu erhöhen²⁹. Folglich solle das Parlament nach der Auffassung des Verfassungsgerichts in Bayern seine Budgethoheit und die damit einhergehende Leistungsfähigkeit des Staates wirksam schützen³⁰.

Diese Rechtsauffassung ist auch vom Bundesverfassungsgericht zugunsten staatlicher Hoheit bestätigt worden. Die Richter in Karlsruhe hatten im konkreten Fall über die Zulässigkeit der Volksinitiative „Schule in der Freiheit“ auf der Grundlage der Verfassung von Schleswig-Holstein zu entscheiden. Das Ziel der Initiatoren bestand darin, die Gewährleistung der uneingeschränkten freien Schulwahl sowie die gleichmäßige Finanzierung der Schulen durch die öffentliche Hand zu sichern. Untersuchungen haben ergeben, dass die Realisierung dieser Initiative den Gesamthaushalt um 0,5 Prozent belasten würde. Das Bundesverfassungsgericht sah in dieser Mehrbelastung eine wesentliche Beeinträchtigung des landesparlamentarischen Budgetrechts und erklärte die Volksinitiative für unzulässig³¹. Ob eine Belastung des gesamten Haushalts um einen halben Prozentpunkt als „wesentlich“ angesehen werden kann oder muss, bedarf keiner abschließender Klärung. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und einiger Landesverfassungsgerichte zeichnen sich jedoch durch Homogenität aus; dies unabhängig von den einzelnen Sachverhalten und trotz der jeweiligen Begründung in den Urteilen³². Die Gerichte stützen ihre Urteile hauptsächlich auf Prognosen über die Konsequenzen von unmittelbarer Demokratie. Einschlägige Forschungsergebnisse aus den Bereichen der Rechts-, Finanz- und Politikwissenschaft bleiben von den Gerichten dabei unberücksichtigt. Sie ge-

²⁷ Lediglich die bayerische Verfassung spricht vom „Staatshaushalt“.

²⁸ Art. 73 IV WRV: „Über den Haushaltsplan, über Abgabengesetze und Besoldungsordnungen kann nur der Reichspräsident einen Volksentscheid veranlassen.“

²⁹ BayVerfGHE 47, 276, 306.

³⁰ BayVerfGHE 29, 244, 263.

³¹ BVerfGE 102, 176, 179 f.

³² Wittreck: Direkte Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 173.

hen von einem generellen Misstrauen gegenüber dem Bürger bezüglich der Finanzen aus³³.

Auf diese Weise schaffen die Gerichte durch eine großzügige Auslegung zugunsten der staatlichen Haushaltshoheit eine Reihe von Ausschlussstatbeständen. Damit erfasst der Vorbehalt des Haushaltsgesetzes nicht nur Volksabstimmungen, die direkte Eingriffe in den Haushalt ermöglichen sollen. Vielmehr wird jedes Gesetzesvorhaben, welches das parlamentarische Budgetrecht mittelbar berühren könnte, unterbunden. So werden die Bürgerrechte in den Ländern auf fragwürdiger Weise eingeschränkt.

4.3. Kommunalen Bürgerhaushalt: Das Ursprungsmodell aus Brasilien

Auf der Bundesebene werden Volksabstimmungen nicht praktiziert. Die Verfassungen der Länder erlauben zwar theoretisch plebiszitäre Elemente. Nach prätorischer Auffassung dürfen sie jedoch die parlamentarische Budgethoheit nicht beeinträchtigen. Einige deutsche Kommunen hingegen haben mit dem Konzept des „Bürgerhaushalts“ die Bürgerbeteiligung bei Finanzsachentscheidungen gestärkt³⁴.

Das Ursprungsmodell wurde im Jahr 1989 in der brasilianischen Stadt Porto Alegre entwickelt. Dieses zielt auf die Beteiligung der Einwohner in den Phasen der Ausarbeitung, Bestimmung sowie der Begleitung der Ausführung des Budgets, ab. Grundsätzlich beginnt das Verfahren mit der Darstellung des Haushaltsplans. Dem geht voraus, dass die Behörden die Bürger über die gesamten kommunalen Finanzen ausführlich informieren. Es folgt eine Vorschlagsphase. Während dieser Phase können die Bürger in Versammlungen sowie durch das Internet und durch zugesandte Bögen ihre Meinungen äußern³⁵.

Das Recht, an der Aufstellung des Haushalts mitzuwirken, bezweckt ein transparentes und bürgernäheres Finanzsystem. Seitdem hat sich die Bürgerbeteiligung jedes Jahr in Porto Alegre wiederholt und weiterentwickelt³⁶. Der Erfolg wurde mit der Entwicklung ähnlicher Modelle überall in der Welt bestätigt³⁷. Zu Beginn des Jahrzehnts wurde das Konzept auch in Deutschland übernommen. Derzeit setzen es 48 deutsche Kommunen auf Bezirksebene ein, so auch in großen Städten wie Köln, Bonn und Berlin³⁸.

Der Begriff des Bürgerhaushalts hat aber bisher keinen Eingang in die deutschen Gesetze gefunden. Mit anderen Worten ist die Durchführung des

³³ Müller: Bürgerbeteiligung in Finanzfragen, S. 133.

³⁴ Mehr dazu bei: Carneiro: Fehlen der Steuerakzeptanz in Deutschland, S. 40ff.

³⁵ Ausführlich dazu: Sartori: Partizipative Demokratie in Porto Alegre.

³⁶ Die Anzahl der Partizipierenden in Porto Alegre ist von nur 628 im Jahr 1989 auf beinahe 15.000 im Jahr 1995 gestiegen. In diesem Zeitraum erhöhte sich ebenfalls der Anteil der bürgerlichen Vorschläge, die im Haushaltsplan beachtet wurden, von 3,2 Prozent auf 13,4 Prozent. Vgl. Müller: Bürgerbeteiligung in Finanzfragen, S. 156.

³⁷ Für die Anwendung des Bürgerhaushalts in der ganzen Welt im Überblick, vgl. die Arbeit der Weltbank: Shah (Hrsg): Participatory Budgeting.

³⁸ Vgl. Bürgerhaushalt: Informieren – Debattieren – Vernetzen.

Programms für den Rat nicht verbindlich³⁹. Im Gegensatz dazu normiert Art. 116 § 1 „Lei Orgânica do Município“ von Porto Alegre: „Ausgehend von den Bezirken der Kommunen ist die Beteiligung der Einwohnerschaft in den Phasen der Ausarbeitung, Bestimmung und der Begleitung der Ausführung des Mehrjahresplans, der Haushaltsrichtlinien und des jährlichen Haushaltsplans zu garantieren“⁴⁰.

Im Großen und Ganzen dürfte das Modell des Bürgerhaushalts wegen der Erfahrungen im Ausland positiv zu bewerten sein. Denn es hat sich als geeignet erwiesen, einen intensiven Dialog zwischen den Bürgern und der Verwaltung zu ermöglichen. Ebenfalls wird damit die Transparenz der kommunalen Finanzen und somit das Vertrauen in die lokale Politik gestärkt⁴¹.

Folglich ist es vor dem Hintergrund der Durchsetzung der direkten Demokratie erforderlich, dass sich die Bürgerbeteiligung am Haushalt in allen deutschen Gemeinden durchsetzt. Für eine stärkere Partizipation ist ebenfalls ratsam, dass der Rat verbindlich verpflichtet wird, das Programm durchzuführen. Durch eine derartige Rechtsverbindlichkeit sollen zumindest Teile der bürgerlichen Vorschläge beachtet und so in die Praxis umgesetzt werden. Da sich die Anwendung des Modells ausschließlich auf die Kommunen beschränkt, ist zu klären, welche Rolle die Gemeinden bei Finanzfragen auf nationaler Ebene spielen, das heißt, welche Kompetenzen die Gemeinden in diesem Bereich haben.

Nach Art. 28 II S. 1, 2 GG ist den Gemeinden und den Gemeindeverbänden das Recht auf kommunale Selbstverwaltung eingeräumt. Diese Befugnis umfasst gemäß Art. 28 II S. 3 GG auch die finanzielle Eigenverantwortung der Körperschaften. Nach der abschließenden Regelung aus Art. 105 GG können sie jedoch kein Recht zur Begründung eigener Steuerquellen herleiten. Daher bilden die Gemeinden im Rahmen der Finanzverfassung neben dem Bund und den Ländern keine eigenständige dritte Ebene, sondern werden lediglich als Teil der Länder angesehen⁴².

Da jedoch die Länder ihre Gesetzgebungsrechte nach Art. 105 IIa GG den Gemeinden partiell übertragen haben, können letztere unter bestimmten Voraussetzungen neue örtliche Verbrauchs- und Aufwandsteuern einführen. Ferner garantiert Art. 28 II S. 3 GG den Gemeinden das Recht, den Hebesatz der ihnen wirtschaftsbezogenen Steuerquellen zu bestimmen. Darüber hinausgehende Befugnisse stehen den Gemeinden aber nicht zu. Haben die Gemeinden wie hier festgestellt keine eigene nennenswerte Gesetzgebungshoheit beim Thema Steuern, fällt auch der Anteil gering aus, der ihnen im

³⁹ Günther: Der Bürgerhaushalt, S. 45 ff.

⁴⁰ Dazu Müller: Bürgerbeteiligung in Finanzfragen, S. 155.

⁴¹ Zu einer ausführlichen positiven Bewertung der Anwendungen in vielen Kommunen, s. Günther: Der Bürgerhaushalt, S. 132.

⁴² Birk: Steuerrecht, S. 41.

Vergleich zu den öffentlichen Gesamteinnahmen zusteht. Im Jahr 2005 lag dieser Anteil bei knapp 17 Prozent⁴³.

5. Ausweitung der Bürgerbeteiligung im Rahmen des Finanzrechts

5.1. Einschränkung des landesparlamentarischen Budgetrechts

Wie bereits dargestellt, wird den Bürgern normativ das Recht eingeräumt, Sachentscheidungen zu treffen. Gleichwohl legen die Verfassungsgerichte der Länder den Begriff des Haushaltsvorbehalts weit aus. Das führt zu einer spürbaren Einschränkung dieser Rechte. Eine breitere notwendige Realisierung kommunaler Volksherrschaft wird damit verhindert. Bei dieser Sachlage dürfte die Schuldfrage eher bei der Judikative liegen als bei der Legislative. Klar dürfte sein, dass viele wichtige Fragen für die Gesellschaft mit Kosten verbunden sind. Und entsprechende Änderungen etwa zur Verbesserung des Schulwesens lösen selbstverständlich Kosten aus. Aber dem Volk einerseits die Gesetzgebungsrechte zuzusprechen, andererseits diese mittels einer unauffälligen Klausel in Gestalt des Finanzvorbehalts einzugrenzen, zeugt von widersprüchlicher Praxis. Darüber hinaus dürfte kaum nachvollziehbar sein, den Bürgern das Recht vorzuenthalten, bei den Entscheidungen des Staates über Ausgaben direkt mitzuwirken. Schließlich sind es die Bürger, die den Staat mit den Steuern finanzieren.

Der sächsische Verfassungsgerichtshof hat im Jahr 2002 in einer Entscheidung auf diese Problematik Aufmerksamkeit gemacht⁴⁴. Das Gericht hat sich in der Sache mit dem Volksantrag „Zukunft braucht Schule“ beschäftigt. Das Begehren zielte auf die Begrenzung der Schüleranzahl pro Klasse ab. Die Landesregierung sah in dem Begehren mit Verweis auf die Haushaltsbelastung der Regierung einen unzulässigen Verstoß gegen den Haushaltsvorbehalt⁴⁵. Dem Gericht zufolge sei der Haushaltsvorbehalt eng auszulegen. Die Verfassung in Sachsen sieht in Art. 3 II sowohl den Landtag als auch das Volk als Gesetzgeber vor. Sie stehen daher normativ gleichrangig nebeneinander. Folglich dürfte nicht einmal die faktische Ausnahmestellung der Volksgesetzgebung eine Modifizierung dieser Gleichrangigkeit erlauben⁴⁶.

Im Ergebnis stehen repräsentative und partizipative Gesetzgebung faktisch nebeneinander. Es dürfte vor dem Hintergrund dieser Tatsache nur folgerichtig sein, dem Volksgesetzgeber auch zu ermöglichen, die Finanzpolitik ernsthaft und effektiv beeinflussen zu können. Die Rechtsauffassung des Gerichts ist hierzu konträr. Danach sei eine solche unmittelbare Beteiligung mit einer breiten finanzbezogenen Ausschlussklausel nicht durchführ-

⁴³ Eingehend Schwarting: Kommunale Steuern, S. 26.

⁴⁴ SächsVerfGH SächsVBl. 2002, 236.

⁴⁵ Ausführliche Analyse des Urteils bei: Müller: Bürgerbeteiligung in Finanzfragen, S. 122.

⁴⁶ SächsVerfGH SächsVBl. 2002, 236, 237.

bar. Denn es gebe kaum solche Gesetzesvorlagen, die keine Auswirkungen auf den Landeshaushalt haben. Das parlamentarische Budgetrecht sei nicht unbegrenzt. Es könne beispielsweise von der Gerichtsbarkeit eingeschränkt werden⁴⁷.

Das stets von Kritikern einer direkten Demokratie vorgetragene Argument, die Volksgesetzgebung könne missbraucht und so zu einer Gefahr für die parlamentarische Stabilität werden, trifft nach der Rechtsauffassung des Gerichts ebenfalls nicht zu. Ein allgemeines Maß an Misstrauen, ja ein Generalverdacht gegen die Beteiligung des Volkes an solchen Entscheidungen dürfte unangebracht sein. Die Verfolgung von Interessen von gesellschaftlich überragender Bedeutung durch einzelne Rechtsträger beruht auf empirisch fundierter Berechtigung. Gegenteiliges dürfte wegen der Gleichwertigkeit beider Formen der Gesetzgebung kaum vertretbar sein⁴⁸. Die Entscheidung des sächsischen Verfassungsgerichtshofs enthält unabhängig von dem Einzelfall bedeutende allgemeine Argumente für die Einschränkung der staatlichen Finanzhoheit durch die Volksrechte auf der Landesebene. Deswegen wurde sie als eine „Sensation“, ja als eine „Jahrhundertentscheidung“ gewertet⁴⁹. Dem Urteil lässt sich die Prämisse entnehmen, dass die Staatsgewalten nicht willkürlich entscheiden dürfen, inwieweit Volksabstimmungen wegen einer Belastung des Haushalts unzulässig seien.

Vielmehr soll im Spannungsverhältnis zwischen der Parlamentsgesetzgebung auf der einen und der Volksgesetzgebung auf der anderen Seite eine Abwägung stattfinden. Dabei sollen notwendige Kriterien wie der Umfang, die Art und Dauer der Kosten für den Staat sowie die verfassungsrechtlichen Wertungen des bürgerlichen Entwurfs Beachtung finden. Denn nur dadurch dürfte sich die normative Gleichwertigkeit beider Gesetzgebungsarten garantieren lassen⁵⁰. Gleichwohl ist nicht vorhersehbar, ob diese Rechtsauffassung zu einem Präzedenzfall für zukünftige Gerichte auf der Landesebene wird.

Die vorangegangene Diskussion bezieht sich auf die Beschneidung des parlamentarischen Budgetrechts aufgrund von Volksabstimmungen, die keine Finanzfragen zum spezifischen Gegenstand haben. Die Einschränkung wirkt mittelbar finanziell aus. Andere Länder wie die USA und die Schweiz sehen nicht nur Volksabstimmungen mit indirekten finanziellen Auswirkungen vor, sondern auch Volksrechte, die unmittelbar in finanzrechtliche und steuerrechtliche Sachfragen eingreifen.

Als Beispiel kann § 131 II der Verfassung des schweizerischen Kantons Basel-Landschaft herangezogen werden. Danach bedürfe die Einführung neuer kantonaler Steuern einer Verfassungsänderung. Dazu müsse der Ent-

⁴⁷ SächsVerfGH SächsVBl. 2002, 236, 240 f.

⁴⁸ Vgl. dazu SächsVerfGH SächsVBl. 2002, 236, 240; Ferner: Wittreck: Direkte Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 172.

⁴⁹ Mehr bei Wittreck: Direkte Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 170.

⁵⁰ Müller: Bürgerbeteiligung in Finanzfragen, S. 132.

wurf den Bürgern vorgelegt werden⁵¹. Auch ein Blick auf die Praxis der partizipativen Demokratie in Nordamerika bestätigt die ausgeprägte Beteiligung der jeweiligen Bürger bei Finanzentscheidungen: Die meisten der bis heute praktizierten Volksinitiativen waren mit etwa 34 Prozent im Bereich des Steuer- und Haushaltsrechts verzeichnet worden⁵². Volksrechte mit direktem Bezug zu steuerrechtlichen und finanzrechtlichen Fragen werden wegen des bereits genannten Haushaltsvorbehalts im geltenden Verfassungsrecht der Länder ausdrücklich versagt. Die Beispiele aus den USA und der Schweiz belegen, dass die Bürger mit Themen im Finanzsektor sehr wohl umgehen können. Ihre Beteiligung stellt keine Bedrohung für das Parlament dar.

5.2. Angaben in der Einkommensteuererklärung

Die Realisierung der Teilhabe der Bürger am finanzpolitischen Geschehen dürfte zwar zugegebenermaßen nicht ohne weiteres zu bewerkstelligen sein. Als Gründe sind vordergründig die Größe der nationalen Bevölkerung und die Komplexität der Finanzpolitik anzuführen. So fordert zum Beispiel die Erstellung eines Bundeshaushaltsplans ein vielschichtiges Verfahren. Dabei dürfte eine breit angelegte Diskussion über Inhalte, verglichen wie auf der kommunalen Ebene („Bürgerhaushalt“), kaum durchführbar sein. Gleichwohl dürften sich notwendige strukturelle Veränderungen im Verhältnis zwischen dem Bundesgesetzgeber und den Steuerzahlern aufdrängen. Das Verhältnis zwischen dem Bundsparlament und dem Volk zeichnet sich durch eine in der Natur der Sache liegende Distanz aus. Es liegt daher auf der Hand, dass diese Gefahr sich dadurch realisiert und kontinuierlich verfestigt, dass der Bundesgesetzgeber sich in seinem Handeln stetig vom Willen der Allgemeinheit entfernt. Dabei kommt gerade den Parteien und den einzelnen Abgeordneten die elementare Aufgabe zu, eine solche Distanz entweder nicht zuzulassen oder sie möglichst gering zu halten. Nur wenn diese Aufgabe in einem zufriedenstellenden Maße gelingt, kann die repräsentative Demokratie erfolgreich in ihrem wahrsten Sinne funktionieren, wobei darüber, ob die Parteien und die Abgeordneten dieser Aufgabe gerecht werden, kann nur ein objektiver Dritte unter Zugrundelegung objektiver Maßstäbe urteilen. Jede anderslautende Entgegnung wäre nicht zielführend im Sinne der wahren repräsentativen Demokratie.

Tatsache ist jedoch, dass die moderne Politik trotz und gerade wegen ihrer Professionalisierung und Individualisierung nicht in der Lage ist, diese demokratischen Rechte zu gewährleisten. Durch gezielte Einflussnahme auf die Politik sichern sich bestimmte Gruppen Steuervergünstigungen und Privilegien, deren Kosten letztlich von den Steuerzahlern getragen werden

⁵¹ Waldhoff: Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Steuergesetzgebung im Vergleich Deutschland – Schweiz, S. 166.

⁵² Vgl. Heussner: Volksgesetzgebung in den USA und in Deutschland, S. 387.

müssen⁵³. Die partizipative Demokratie soll daher ein Gegengewicht zum rein repräsentativen System bilden und die daraus resultierenden Defizite minimieren. Da die partizipative Demokratie sich nicht nur auf Parteien oder Interessenverbände beschränkt, wird durch sie eine breitere Teilhabe der Gesellschaft an Sachentscheidungen ermöglicht. Der Gesamtwille des Volkes kommt so effektiver zur Geltung⁵⁴. Dieser Umstand erhöht die Qualität der Demokratie entscheidend.

Mehr Partizipation bedeutet mehr Akzeptanz. Dadurch erhöht sich die Legitimation. Dies wiederum verbessert die Gesetzgebung. Politische Entscheidungen über Ausgaben im Finanzbereich erscheinen umso legitimer, je mehr die Bürger über sie mitbestimmen dürfen. Als Konsequenz der breiten Partizipation ist ebenfalls die Integrationsfunktion von zentraler Bedeutung. Durch die öffentliche Diskussion im Prozess der Meinungsbildung wird das staatliche Finanzsystem transparenter und verständlicher⁵⁵. All diese Aspekte sprechen dafür, dass die direkte Beteiligung der Menschen an solchen Entscheidungen das System der repräsentativen Demokratie maßgeblich verbessern kann. Für einen Anpassungsprozess, in welchem sich die Bürger bei Finanzrechten auf der Bundesebene beteiligen können, ist zunächst eine Partizipation an einzelnen Entscheidungen zu empfehlen. Dabei können Beispiele aus Italien und Spanien als Vorbild herangezogen werden. In beiden Ländern wird dem Einzelnen die Gelegenheit gegeben, einen kleinen Teil seiner geschuldeten Einkommensteuer durch entsprechende Angabe in der Steuererklärung entweder einem kirchlichen oder sozialen Zweck zuzuwenden⁵⁶.

Dieses Konzept der Einflussnahme über die Einkommensteuererklärung dürfte auch auf andere Sachverhalte in Deutschland übertragbar sein⁵⁷. Dies gilt für Entscheidungen, die mit großen Kosten für die Allgemeinheit verbunden sind, wie beispielsweise Ausgaben im Bereich des Militärs oder Kosten für große Bauprojekte. Denkbar ist zuvorderst, den Bürgern das Recht einzuräumen, unter mehreren Zweckbestimmungen aktiv zu wählen. Möglich erscheint darüber hinaus alternativ oder kumulativ eine Art negatives Bestimmungsrecht. In diesem Fall könnte der Bürger rechtlich verbindlich bestimmen, dass der Staat seine Steuergelder für bestimmte Zwecke nicht verwenden darf.

Zu bedenken ist bei dieser Sachlage, dass der Staat als berechtigter Inhaber des Gewaltmonopols verpflichtet ist, eine Vielzahl von Aufgaben mit Verfassungsrang zu erfüllen. Sollten sich die Bürger bei der Planung für ein konkretes Vorhaben gegen die Verwendung öffentlicher Mittel aussprechen,

⁵³ Mehr bei Brenner: Das Prinzip Parlamentarismus, S. 508.

⁵⁴ Arnim: Staatslehre der Bundesrepublik Deutschland, S. 516.

⁵⁵ Waldhoff: Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Steuergesetzgebung im Vergleich Deutschland – Schweiz. S. 176.

⁵⁶ Vgl. Evangelische Akademie Bad Boll: Steuer-Wahl: Finanzierung von Kirchen und Sozialstaat in Italien und Spanien, S. 65.

⁵⁷ Ausführlich zu diesem Konzept: Carneiro: Fehlen der Steuerakzeptanz in Deutschland, S. 46ff.

obwohl die Verfassung die staatliche Finanzierung für dieses Projekt ausdrücklich vorsieht, würde es zu einer Kollision zwischen dem Willen der Bürger auf der einen und dem Verfassungsauftrag zur Finanzierung des Projekts auf der anderen Seite kommen. Die Verknüpfung mit der Einkommensteuer hat Vorteile für die Bürgerbeteiligung. Zunächst ist die Einkommenssteuer bundesrechtlich geregelt⁵⁸ und universal ausgerichtet. Das bedeutet, dass alle natürlichen Personen, die ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben, nach § 1 I S. 1 EStG einkommensteuerpflichtig sind⁵⁹. Dies ermöglicht vielen Bürgern die Partizipation.

Darüber hinaus ist die Einkommensteuer eine so genannte direkte Steuer. Das bedeutet, dass in ihr der Steuerschuldner und der Steuerträger als Subjekt vereinigt sind. Dadurch wird garantiert, dass derjenige, der die Sachentscheidungen trifft, auch der Steuerträger ist. Bei den indirekten Steuern wäre diese Konnexität schwieriger zu erreichen⁶⁰. Hier findet eine Schuldüberwälzung auf eine andere Person, in der Regel auf den Verbraucher, statt. Ferner ist zu erwähnen, dass die Einkommensteuererklärungen derzeit vermehrt mit elektronischen Mitteln durchgeführt werden. Laut einem Bericht der Financial Times Deutschland wurden im Jahr 2008 etwa ein Viertel der Steuererklärungen über das Internet eingereicht. Diese elektronische Kommunikation zwischen den Behörden und den Steuerpflichtigen vereinfacht die Bürgerbeteiligung⁶¹.

Das in Spanien und Italien angewendete Modell verbindet den zweckbestimmten Betrag proportional mit dem Einkommen des Einzelnen. In Italien entspricht der zuzuwendende Teil ungefähr 0,8 Prozent der geschuldeten Einkommensteuer. In Spanien liegt dieser Anteil bei etwa 0,5 Prozent⁶². Gegen eine verbreitete Anwendung dieses Modells bestehen jedoch aufgrund dieses proportionalen Verhältnisses erhebliche rechtliche Bedenken. Denn jeder Bürger soll ungeachtet seiner finanziellen Leistungsfähigkeit gleichermaßen an der Bestimmung der Politik teilhaben. Denn die Verfassung garantiert unter anderem die Gleichheit des Wahlrechts in Art. 38 I GG⁶³. Jedoch ist Art. 38 I GG in seiner Ausprägung, welche die Gleichheit der Wahl garantiert, nicht einschlägig. Denn dieser Grundsatz verlangt lediglich, dass jeder Wähler die gleiche Stimmzahl hat (gleicher Zählwert) und jede Stimme bei der Umsetzung der Stimme in die Zuteilung von Parlamentssitzen berücksichtigt werden muss (gleicher Erfolgswert)⁶⁴. Dies

⁵⁸ EStG v. 19.10.2002, BGBl. I S. 4212.

⁵⁹ Tipke/Lang: Steuerrecht, S. 216.

⁶⁰ Zu den Begriffen der direkten und indirekten Steuern, vgl. Birk: Steuerrecht, S. 16.

⁶¹ Vgl. Financial Times Deutschland, 10.06.2009, 108/24, Steuern, S. 19. Durch das neue Gesetz zur Modernisierung und Entbürokratisierung des Steuerverfahrens (Steuerbürokratieabbaugesetz) vom 20. Dezember 2008 ist eine Expansion in diese Richtung zu erwarten. Vgl. BGBl Teil 1, Nr. 63.

⁶² Vgl. Evangelische Akademie Bad Boll: Steuer-Wahl: Finanzierung von Kirchen und Sozialstaat in Italien und Spanien, S. 65.

⁶³ Dreier: Grundgesetz-Kommentar, Band II, Art. 38, Rz. 94.

⁶⁴ Jarass/Pieroth: Grundgesetz-Kommentar, Art. 38, Rz. 6.

dürfte vorliegend gewährleistet sein, da es hier nicht um die Wahl an sich geht. Vielmehr steht hier die konkrete Verwendung von Mitteln aus dem öffentlichen Haushalt aufgrund direkter Entscheidungsbefugnisse des Bürgers im Mittelpunkt.

Der Grundsatz, je größer das Einkommen, desto größer der zu bestimmende Teil, dürfte zu unerwünschten Ergebnissen führen. Denn dabei dürften Entscheidungen einer reichen Minderheit zulasten einer nicht wohlhabenden Mehrheit vorprogrammiert sein. Dies wäre ein Verstoß gegen das demokratische Prinzip aus Art. 20 I und II GG. Danach gehört zum Prinzip der Demokratie vor allem die Herrschaft der Mehrheit⁶⁵. Daher sollte jede Beteiligung der Bürger unabhängig von der Höhe ihres Einkommens gleich gewichtet sein.

Inwieweit „de constitutione lata“ gegenwärtig die oben erwähnte Partizipation durch die Einkommensteuererklärung ermöglicht und inwieweit ein Verfassungsvorbehalt i.S.v. Art. 20 II S. 2 GG besteht, ist umstritten⁶⁶. Grundsätzlich wird nach der herrschenden Auffassung für jede Art der Volksabstimmungen, so etwa für Volksbefragungen, Volksbegehren und Volksentscheide, ein Verfassungsvorbehalt angenommen⁶⁷. Eine andere Ansicht sieht für Volksbefragungen – unverbindlich für den Staat – keinen Verfassungsvorbehalt vor, für Volksbegehren und -entscheidungen – verbindlich – jedoch schon⁶⁸.

Die Zuwendung durch die Einkommensteuererklärung stellt einen Volksentscheid dar, da die Entscheidung für den Staat verbindlich ist. Es scheint dennoch keiner Verfassungsänderung zu bedürfen. Denn die angedachte Konstruktion mit den Angaben in der Einkommensteuererklärung wird im Rahmen der Art. 76 ff. GG erlassen, eine Umgehung dieser Vorschriften würde daher nicht stattfinden. Zudem ist der Begriff der Abstimmungen, wie bereits gezeigt, nicht auf die Fälle der Gebietsneugliederung zu reduzieren.

6. Schlussfolgerung

Quantitative Datenerhebungen haben ergeben, dass die Steuerakzeptanz sich in Deutschland in den letzten Jahrzehnten zunehmend verschlechtert hat. Nach diesen Studien halten immer mehr Bürger das deutsche Steuersystem für ungerecht und betrachten sogar die Nichterfüllung der Steuerpflicht als gerechtfertigt.

Da der Staat nicht in der Lage ist, die Erfüllung der Steuerpflicht zwangsläufig zu garantieren, verliert er durch Steuerhinterziehung und Schatten-

⁶⁵ Schmidt-Bleibtreu/Klein: Art. 20 Rz. 13a; Maunz/Zippelius, Deutsches Staatsrecht, § 11 III 1.

⁶⁶ Jarass/Pieroth: Grundgesetz-Kommentar, Art. 20, Rz. 7.

⁶⁷ Ausführlich dazu: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, Band II, Art. 20 (Demokratie), Rz. 110 f. Zu den Formen der direkten Demokratie, vgl. Bugiel: Volkswille und repräsentative Entscheidungen, S. 71 f.

⁶⁸ Vgl. Jarass/Pieroth: Grundgesetz-Kommentar, Art. 20, Rz. 7.

wirtschaft an wirtschaftlicher Stärke und Effizienz⁶⁹. Eine Reform, weg von der herkömmlichen Praxis und hin zu mehr Demokratisierung bei der Steuerpolitik, scheint ein viel versprechender Weg zu mehr Steuerakzeptanz zu sein. Denn Daten aus empirischen Studien bestätigen das Verhältnis zwischen stärkerer Bürgerbeteiligung und daraus resultierender größerer Steuerakzeptanz.

Gegenwärtig sind jedoch die Rechte der Bürger in Deutschland, bei finanzpolitischen Entscheidungen mitzuwirken, marginal ausgeprägt. Auf der Bundesebene wird die Beteiligung des Volkes trotz ausdrücklicher Erwähnung der „Abstimmungen“ in Art. 20 II S. 2 GG überhaupt nicht praktiziert; sei es bei der Finanzpolitik, sei es bei anderen politischen Vorhaben. Auf der Landesebene hingegen garantieren die Verfassungen zwar Rechte für die Bürger. Zugleich werden diesen Rechten durch die Rechtsprechung erhebliche Schranken gesetzt. Denn die Verfassungsgerichte der Länder legen die so genannten Finanzausschlussklauseln weit aus und schützen unverhältnismäßig das parlamentarische Budgetrecht. Aktuell haben die Bürger in Deutschland über das kommunale Programm „Bürgerhaushalt“ die Möglichkeit, die Art und den Umfang der Ausgaben der Kommunen direkt zu beeinflussen. Gleichwohl wendet nur ein kleiner Teil der Gemeinden das Modell an. Zudem haben die Gemeinden kein großes Steuersatzungsrecht und deren Aufkommen entspricht lediglich einem kleinen Teil.

Folglich kann die direkte Partizipation nur dann effektiv funktionieren, wenn sie auf den Bund und die Länder ausgeweitet wird. In diesem Beitrag haben sich diesbezüglich folgende erwähnenswerte Konstellationen herauskristallisiert:

In den Kommunen soll das Modell „Bürgerhaushalt“ flächendeckend zur Anwendung kommen. Die Verwaltung soll gesetzlich verpflichtet werden, das Programm durchzuführen und zumindest einen Teil der bürgerlichen Vorschläge im Haushalt zu berücksichtigen. Die weltweiten Erfahrungen haben gezeigt, dass das Modell geeignet ist, einen intensiven Dialog zwischen der Bürgerschaft und der Verwaltung in Gang zu setzen. Dadurch werden ebenfalls die Transparenz im kommunalen Finanzwesen erhöht und das Vertrauen der Menschen in die lokale Politik gestärkt.

Die Gerichtsbarkeit auf der Landesebene sollte in der Sache den Argumenten des sächsischen Verfassungsgerichtshofs folgen. Das Gericht vertritt die Rechtsauffassung, dass im Spannungsverhältnis zwischen der Parlaments- und der Volksgesetzgebung eine Belastung des parlamentarischen Haushalts zulässig sei. Nur dadurch würden die Rechte der Bürger im politisch demokratischen Prozess ihr notwendiges Gewicht erlangen. Dies hätte zur Folge, dass die Bürger durch ihre Initiativen die Entscheidungen über Finanzen beeinflussen könnten.

Auf der Bundesebene scheint es denkbar zu sein, dass die Bürger durch Angaben in der Einkommensteuererklärung einige Zwecke der Steuer selbst

⁶⁹ Mehr zur Relevanz der Steuerakzeptanz durch die Bürger für den Staat bei: Carneiro: Fehlen der Steuerakzeptanz in Deutschland, S. 17-20.

bestimmen. Das in Spanien und Italien in Sachen Kirchenfinanzierung praktizierte Modell könnte auch auf anderen Gebieten zur Anwendung kommen, in denen immense Kosten für die Allgemeinheit auf dem Spiel stehen. Denkbar wäre zum Beispiel, den Menschen die Möglichkeit einzuräumen, zwischen zwei beziehungsweise unterschiedlichen Zweckbestimmungen wählen zu dürfen. Machbar wäre ebenfalls eine negative Zuweisung der Bürger. In diesem Fall darf der Staat das Steueraufkommen für bestimmte Zwecke nicht verwenden.

Diese Anregungen zur Stärkung der direkten Demokratie im Bereich des Finanzrechts dürften geeignet sein, gegenwärtige Probleme im Steuerrecht effektiv zu begegnen und dadurch die Steuerakzeptanz bei den Menschen zu erhöhen.

Literaturverzeichnis

Arnim, Hans Herbert von: Staatslehre der Bundesrepublik Deutschland, München, 1984.

Birk, Dieter: Steuerrecht, 7. Auflage, Heidelberg, 2004.

Brenner, Michael: Das Prinzip Parlamentarismus, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Bd. 3: Demokratie – Bundesorgane, Heidelberg, 2005, § 44, S. 477-519.

Bugiel, Karsten: Volkswille und repräsentative Entscheidung. Zulässigkeit und Zweckmäßigkeit von Volksabstimmungen nach dem Grundgesetz, Baden-Baden, 1991.

Bürgerhaushalt: Informieren – Debattieren – Vernetzen. Online-Verfügbarkeit: <http://www.buergerhaushalt.org/> (25.10.2017).

Carneiro, Rafael de Alencar Araripe: Fehlen der Steuerakzeptanz in Deutschland. Bürgerbeteiligung im Rahmen des Finanzrechts als Weg zu einer erhöhten Steuerakzeptanz, Schriften zum Öffentlichen Recht, Band 1341, Berlin, 2017.

Dreier, Horst (Hrsg.): Grundgesetz-Kommentar, Bd. II (3. Auflage, 2016), Bd. III (2. Auflage, 2008), Tübingen.

Evangelische Akademie Bad Boll: Steuer-Wahl: Finanzierung von Kirchen und Sozialstaat in Italien und Spanien, Tagung vom 27. Bis 28 März 1995, Protokolldienst, 25,95, in 1995, 23/27.

Feld, Lars P./Frey, Bruno: Tax Evasion in Switzerland: Roles of Deterrence and Tax Morale, Zurich, 2006.

Financial Times Deutschland: Steuern, 10.06.2009, 108/24, S. 19.

Franzen, Wolfgang: Was wissen wir über Steuerhinterziehung? Teil 2: Empirische Forschung – außer Spesen nichts gewesen? In: Neue Kriminalpolitik, 2008, Vol. 20 (3), S. 94-101.

Günther, Albert: Der Bürgerhaushalt. Bestandaufnahme – Erkenntnisse – Bewertung, Stuttgart, 2007.

Häberle, Peter: Das nationale Steuerverfassungsrecht im Textstufenvergleich, in: Kirchhof, Paul et al (Hrsg.): Staat und Steuern: Festschrift für Klaus Vogel zum 70. Geburtstag, Heidelberg, 2000, S. 139-157.

Heussner, Hermann K: Volksgesetzgebung in den USA und in Deutschland: ein Vergleich der Normen, Funktionen, Probleme und Erfahrungen, Köln, 1994.

Jarass, Hans/Pieroth, Bodo: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 13. Auflage, München, 2014.

Klein, Alexander: Steuermoral und Steuerrecht: Akzeptanz als Element einer steuerlichen Rechtfertigungslehre, 1997, Bern.

Körner, Martin/Strotmann, Harald: Steuermoral – Das Spannungsfeld von Freiwilligkeit der Steuerzahlung und Regelverstoß durch Steuerhinterziehung, IAW-Forschungsberichte Nr. 64, Tübingen, 2006.

Krause, Peter: Verfassungsrechtliche Möglichkeiten unmittelbarer Demokratie, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Bd. 3: Demokratie – Bundesorgane, Heidelberg, 2005, § 35, S. 55-85.

Maunz, Theodor/Zippelius, Reinhold: Deutsches Staatsrecht, 25. Auflage, München, 1983.

Meyer, Hans: Repräsentation und Demokratie, in: Dreier, Horst (Hrsg.): Rechts- und staats-theoretische Schlüsselbegriffe: Legitimität – Repräsentation – Freiheit. Symposium für Hasso Hofmann zum 70. Geburtstag, Berlin, 2005, S. 99-112.

Müller, Martin: Bürgerbeteiligung in Finanzfragen. Mittelbare und unmittelbare Bürgerbeteiligung im kommunalen Haushaltswesen de lege lata und de lege ferenda, Baden-Baden, 2009.

Papier, Hans-Jürgen: Steuerreform und Verfassungsrecht, in: Kirchhof, Paul et al (Hrsg.): Staat und Steuern: Festschrift für Klaus Vogel zum 70. Geburtstag, Heidelberg, 2000, S. 117-138.

Sartori, Vera Sofia: Partizipative Demokratie in Porto Alegre, Innsbruck, 2002. Online-Verfügbarkeit: http://igkultur.at/sites/default/files/news/downloads/2016-12-06/DiplArb_PartDemokr.pdf (24.10.2017)

Schmidt-Bleibtreu, Bruno/Klein, Franz: Kommentar zum Grundgesetz, 11. Auflage, Köln, 2007.

Schwarting, Gunnar: Kommunale Steuern. Grundlagen, Verfahren, Entwicklungstendenzen, 2. Auflage, Berlin, 2007.

Shah, Anwar (Hrsg.): Participatory Budgeting. Public Sector, Governance and Accountability Series. The International Bank for Reconstruction and Development, Washington D. C., 2007.

Tipke, Klaus/Lang, Joachim: Steuerrecht, 22. Auflage, Köln, 2015.

Tipke, Klaus: (Steuer-)Gerechtigkeit in der Mitverantwortung von Staat und Bürger, in: Brandt, Jürgen (Hrsg.): Mitverantwortung von Bürger und Staat für ein gerechtes Steuerrecht, München, 2007.

Tipke, Klaus: Die Steuerrechtsordnung, 2. Auflage, Bd. I und II, Köln, 2000.

Waldhoff, Christian: Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Steuergesetzgebung im Vergleich Deutschland – Schweiz, München, 1997.

Walter-Rogg, Melanie: Direkte Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland und im internationalen Vergleich, in: Gabriel, Oscar W. (Hrsg.): Politische Partizipation.

Walter-Rogg, Melanie: Direkte Demokratie, in: Gabriel, Oscar W./Kropp, Sabine (Hrsg.): Die EU-Staaten im Vergleich: Strukturen, Prozesse, Politikinhalt, Baden-Baden, 2008, S. 236-267.

Wittreck, Fabian: Direkte Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit. Eine kritische Übersicht zur deutschen Verfassungsrechtsprechung in Fragen der unmittelbaren Demokratie von 2000 bis 2002, in: Häberle, Peter (Hrsg.): JöR, Bd. 53, S. 111-185.

Kurzmitteilungen

von Dr. CLAUDIA SCHALLENMÜLLER ENS,
Dr. IVENS HENRIQUE HÜBERT
und
Dr. PAULA GORZONI

Auswirkungen der Europäischen Datenschutz-Grundverordnung auf Brasilien

Die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) gilt seit dem 25. Mai 2018 (Art. 99 Abs. 2 DSGVO).

Die Europäische Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) hat auch Auswirkungen außerhalb der Europäischen Union. Für derartig gelagerte Fälle enthält Art. 3 Abs. 2 DSGVO folgende Extraterritorialitätsregelung: „Diese Verordnung findet Anwendung auf die Verarbeitung personenbezogener Daten von betroffenen Personen, die sich in der Union befinden, durch einen nicht in der Union niedergelassenen Verantwortlichen oder Auftragsverarbeiter, wenn die Datenverarbeitung im Zusammenhang damit steht

a) betroffenen Personen in der Union Waren oder Dienstleistungen anzubieten, unabhängig davon, ob von diesen betroffenen Personen eine Zahlung zu leisten ist;

b) das Verhalten betroffener Personen zu beobachten, soweit ihr Verhalten in der Union erfolgt.“

In Brasilien sind dementsprechend Unternehmen von der Datenschutz-Grundverordnung betroffen, sofern sie in Mitgliedsländern der Europäischen Union geschäftlich tätig sind. Die Verordnung hat Auswirkungen auf Unternehmen, die Daten von Personen verarbeiten, die sich in der Europäischen Union befinden. Diese Daten müssen sich auf folgendes beziehen: (1) Angebot von Waren oder Dienstleistungen oder (2) Beobachtung des Verhaltens betroffener Personen, soweit das Verhalten in der Union erfolgt. Außerdem sind betroffen (3) Unternehmen, die gemeinsam mit anderen Unternehmen mit Sitz in der EU integrierten Datenbanken haben und (4) Unternehmen, die eine Datenverwaltungslösung benutzen, welche von einer in der EU gelegenen Zentrale oder Gruppe beauftragt wurde.

Im Kapitel 5 der DSGVO wird die tatsächliche Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer oder an internationale Organisationen geregelt. Die DSGVO erlaubt die Übermittlung personenbezogener Daten nur an Länder, die ein mit der DSGVO kompatibles Datenschutzniveau pflegen. Alternativ wird von den entsprechenden Unternehmen aus Nicht-EU-

Staaten eine interne Datenschutzrichtlinie verlangt, die mit der DSGVO kompatibel ist.

Im Erwägungsgrund Nr. 101 zur DSGVO heißt es: „Eine Datenübermittlung könnte nur stattfinden, wenn die in dieser Verordnung festgelegten Bedingungen zur Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer oder internationale Organisationen vorbehaltlich der übrigen Bestimmungen dieser Verordnung von dem Verantwortlichen oder dem Auftragsverarbeiter erfüllt werden.“

Art. 45 DSGVO sieht vor, dass eine Übermittlung personenbezogener Daten an ein Drittland oder eine internationale Organisation vorgenommen werden darf, wenn die Kommission beschlossen hat, dass das betreffende Drittland, ein Gebiet oder ein oder mehrere spezifische Sektoren in diesem Drittland oder die betreffende internationale Organisation ein angemessenes Schutzniveau bietet. Eine solche Datenübermittlung bedarf keiner besonderen Genehmigung.

Die Europäische Kommission hat Brasilien bisher als Land eingestuft, das dem europäischen Datenschutzniveau nicht entspricht (siehe dazu: Adequacy of the protection of personal data in non-EU countries – How the EU determines if a non-EU country has an adequate level of data protection: https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/data-transfers-outside-eu/adequacy-protection-personal-data-non-eu-countries_en#dataprotectionincountriesoutsidetheeu). Brasilianische Unternehmen sind deshalb dazu angehalten, umfassende Compliance Programme für die Datenerfassung und Datenverarbeitung zu schaffen.

In Brasilien sind die datenschutzrechtlichen Normen u.a. in der *Constituição Federal* (Verfassung), im *Código Civil* (Zivilgesetzbuch), im *Código de Defesa do Consumidor* (Verbraucherschutzgesetzbuch) und im *Marco Civil da Internet* (Zivilgesellschaftliches Rahmenabkommen des Internets – siehe dazu Mitteilungen der Deutsch-Brasilianischen Juristenvereinigung, Heft 1/2014, S. 83 f.) enthalten. Der Entwurf eines Gesetzes zur Behandlung persönlicher Daten (*Projeto de Lei da Câmara 53/2018*), welcher zum Großteil von der Europäischen Datenschutz-Grundverordnung inspiriert war, wurde im *Senado Federal* (Bundessenat) am 10.7.2018 angenommen und steht nun zur Genehmigung durch den Präsidenten. Der Gesetzentwurf reguliert die Form der Sammlung und Verarbeitung persönlicher Daten, vor allem im Internet, darunter auch in den sozialen Medien. Der Gesetzestext sieht auch die Einführung einer Aufsichtsbehörde vor: ANPD (*Autoridade Nacional de Proteção de Dados*). Diese Aufsichtsbehörde ist an das Justizministerium gebunden.

Ex-Bundespräsident Lula in Haft

Lula wurde am 25.1.2018 von der Richterammer des *Tribunal Regional Federal da 4ª Região*, mit Sitz in Porto Alegre, wegen Bestechung (passiver Korruption) und Geldwäsche zu zwölf Jahren und einem Monat Haft verurteilt. Am 7.4.2018 hat der Ex-Bundespräsident seine Strafe angetreten und

sitzt seitdem im Gebäude der *Polícia Federal* (Bundespolizei) in Curitiba in Haft. Für die Verbüßung der gesamten Haftstrafe von über 12 Jahren ist der Sitz der *Polícia Federal* nicht angemessen. Unklar ist noch, wo *Lula* die restliche Freiheitsstrafe verbüßen soll.

In erster Instanz war *Lula* im Juli 2017 von dem Richter Sergio Moro (*13ª Vara Criminal de Curitiba*) zu einer Haft von 9 Jahren und 6 Monaten verurteilt worden. Nach Berufung der Staatsanwaltschaft wurde in der zweiten Instanz die Strafe erhöht. *Lula* soll eine voll ausgestattete Wohnung am Strandort Guarujá, São Paulo, von der Baufirma OAS bekommen haben, als Gegenleistung für Verträge, die die Firma während seiner Präsidentschaft mit dem staatlichen Unternehmen Petrobrás abschloss. Die Wohnung wurde allerdings nicht formell auf seinen Namen übertragen.

Dieses ist das erste von insgesamt sieben Strafverfahren, die gegen *Lula* vor verschiedenen Gerichten Brasiliens geführt werden. Bei den weiteren Verfahren werden Entscheidungen im Laufe dieses oder des nächsten Jahres erwartet.

Anhänger des Ex-Präsidenten kritisieren die Entscheidung als politisch und bemängeln, dass es keine ausreichenden und deutlichen Beweise gebe, die die Anklage stützen. Bisher wurden sämtliche Rechtsmittel zur Freilassung *Lulas* in den oberen Gerichten abgewiesen.

Einfluss der Inhaftierung *Lulas* auf die Präsidentschaftswahlen 2018

Die Inhaftierung *Lulas* beeinflusst unmittelbar die Präsidentschaftswahlen im Oktober 2018. Gemäß des brasilianischen Wahlgesetzes (*Lei da Ficha Limpa*) ist eine Person, die eine Haftstrafe angetreten hat, grundsätzlich nicht wählbar. Die Möglichkeit einer Aufstellung *Lulas* wird von der Wahljustiz (*Justiça Eleitoral*) noch geprüft, nachdem sich die Kandidaten bis Mitte August angemeldet haben. Laut Umfragen steht *Lula* mit ca. 30% der Stimmen immer noch vor allen anderen Kandidaten. Allerdings wären seine Chancen, gewählt zu werden, bei einer Stichwahl voraussichtlich gering, da er laut Umfragen von über 50% der Wähler abgelehnt wird.

Somit versuchen sämtliche Kandidaten des linken Flügels, *Lulas* Wählerschaft für sich zu gewinnen. *Ciro Gomes*, ehemaliger Minister der Regierungen *Cardoso* und *Lula* und ehemaliger Gouverneur des Bundesstaates Ceará, stellt sich als „Mitte links-Option“ auf und hat bisher die besten Ergebnisse in den Umfragen. *Marina Silva*, die bereits in den beiden letzten Wahlen kandidiert hatte, versucht mit ihrer REDE-Partei sich erneut aufzustellen. Nicht ausgeschlossen ist allerdings, dass *Lulas* Partei PT ihren eigenen Kandidat aufstellt. Weitere Kandidaten, die von einer relativen Nähe zu *Lula* profitieren wollen, sind *Manuela D'avila* von der Kommunistischen Partei (PCdoB) und *Guilherme Boulos* von der Sozialistischen Freiheitspartei (PSOL) und Führer der Obdachlosen-Bewegung (*Movimento dos Sem Teto*).

Im rechten Lager weist *Jair Bolsonaro* weiterhin gute Ergebnisse in den Umfragen auf und soll sogar einen Teil der Wählerschaft *Lulas* für sich gewinnen. *Geraldo Alckmin* (PSDB), bisheriger Gouverneur von São Paulo und ehemaliger Präsidentschaftskandidat, vertritt die Mitte-Rechts-Option. Gegen ihn laufen aber Ermittlungen aufgrund von Korruptionsvorwürfen. Seine Partei ist in die „Lava Jato-Ermittlungen“ verwickelt, und dem ehemaligen Kandidat *Aécio Neves* droht eine Strafverurteilung.

Das neue brasilianische Migrationsgesetz (Lei de Migração, Lei 13.445/2017)

Am 21.11.2011 trat das neue Migrationsgesetz in Brasilien in Kraft (*Lei 13.445/2017*). Es stellt einen wichtigen Perspektivenwechsel bei der Behandlung von Ausländern in Brasilien dar. Ebenfalls am 21.11.2017 trat das Dekret 9.199/2017 (*Decreto 9.199/2017*) in Kraft. Es regelt die Anwendbarkeit des Migrationsgesetzes. Praktische Fragen des Gesetzes wurden im Dekret aufgeführt, z.B. konkrete Details zur Beantragung einer Aufenthaltserlaubnis.

Das frühere Gesetz – *Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980)* – regelte das Thema aus der Sicht der nationalen Sicherheit. Das neue Migrationsgesetz behandelt Migranten aus der Menschenrechtsperspektive und zielt darauf ab, die Rechte von Einwanderern zu garantieren.

Das Gesetz von 1980 (*Estatuto do Estrangeiro*) enthielt in Art. 2 die folgenden Grundsätze: Die nationale Sicherheit, die politischen, sozioökonomischen und kulturellen Interessen Brasiliens sowie die Verteidigung des nationalen Arbeitnehmers. Anders sind die Grundsätze des neuen Gesetzes: Die Ablehnung und Verhinderung von Ausländerfeindlichkeit, Rassismus und jegliche Form von Diskriminierung; Nicht-Kriminalisierung von Migration; und Gleichbehandlung und Chancen für Migranten und ihre Familien. Das neue Gesetz garantiert nicht nur den Schutz des Migranten in verschiedenen Bereichen, sondern auch die Chancengleichheit in Brasilien.

Das frühere Gesetz verbot Ausländern die Teilnahme an politischen Aktivitäten und Demonstrationen. Das neue Gesetz garantiert Ausländern dagegen das Recht, an politischen Versammlungen teilzunehmen und sich Gewerkschaften anzuschließen. Außerdem definiert das neue Gesetz Begriffe wie Einwanderer, Emigrant, Grenzbewohner, Besucher und Staatenlose eindeutig (Art. 1, § 1, II-VI).

Zu den weiteren wichtigen Änderungen des neuen Migrationsgesetzes gehört die Schaffung eines humanitären Visums. Dieses Visum ist auf bestimmten Zielgruppen gerichtet, wie z.B. Staatenlose und Personen, die aufgrund von Umweltkatastrophen, bewaffneten Konflikten und Menschenrechtsverletzungen nach Brasilien einreisen.

Internationale rechtliche Kooperationsmechanismen in Bezug auf das Thema Migration wurden ebenfalls im Gesetz behandelt. Das neue Gesetz bietet mehr Rechtssicherheit in den Auslieferungsverfahren. Alle Phasen des

Verfahrens, die bei Auslieferungsanträgen zu befolgen sind, wurden im Gesetz behandelt.

Urteil zum privilegierten Gerichtsstand (*foro privilegiado*)

Am 3.05.2018 urteilte Brasiliens Oberstes Bundesgericht (*Supremo Tribunal Federal* – STF) im Rahmen des Strafverfahrens (*Ação Penal* – AP) Nr. 937 über die Frage, ob die Zuständigkeit des Gerichts in Bezug auf Strafprozesse gegen Abgeordnete eingeschränkt werden soll. In Brasilien fallen Klagen gegen Abgeordnete in die Zuständigkeit des STF. Der privilegierte Gerichtsstand nach der Funktion (*foro privilegiado por prerrogativa de função*) existiert, um Politiker vor lokalen Streitigkeiten zu schützen. In solchen Fällen könnten sich die Richter der ersten Instanz von den lokalen Konflikten beeinflussen lassen und die Fälle parteiisch urteilen.

Der STF hat sich für die Einschränkung der Zuständigkeit des Gerichtshofs entschieden. Sieben von den elf Richtern des STF haben dafür gestimmt, dass der Gerichtshof nur bei den folgenden Bedingungen zuständig für Entscheidungen über Straftaten von Abgeordneten ist: (1) wenn die Straftaten der Abgeordneten im Zusammenhang mit ihren parlamentarischen Funktionen begangen wurden, und (2) wenn die Straftaten während des Mandats eines Abgeordneten begangen wurden. Vier Richter haben dafür gestimmt, dass die zweite Bedingung für den *foro privilegiado* genügen sollte.

In Bezug auf Verfahren, die bereits vor dem STF anhängig sind, liegt es in der Entscheidung jedes Richters, ob die Untersuchungen an eine andere Instanz verwiesen werden.

Die Belastung des STF hatte sich aufgrund von Strafverfolgungen gegen Abgeordnete stark erhöht. Das Strafverfahren (*Ação Penal* - AP) Nr. 470 („*Caso Mensalão*“) beispielweise mündete in das längste Urteil in der Geschichte des Gerichtshofs. Die Entscheidung umfasst 8.405 Seiten. 53 Sitzungen waren notwendig. Am Anfang des Prozesses hatte die Akte schon 234 Bände und 495 andere beigefügte Unterlagen (*Apensos*), die aus insgesamt 50.199 Seiten bestanden. Die Einschränkung der Zuständigkeit des STF in Bezug auf Straftaten von Abgeordneten sollte die Anzahl der vom Gericht zu bearbeitenden Fälle stark reduzieren.

Schriften der DBJV

(Die Bände 1-28 sind im Verlag Peter Lang, Frankfurt a.M., erschienen, seit Band 29 erscheint die Schriftenreihe im Shaker Verlag, Aachen)

- Band 1 Hans-Peter Ludewig, **Die Duplicata. Ein Wertpapier des brasilianischen Handels**, 1985
- Band 2 Till Becker, **Das Patentrecht und Lizenzvertragsrecht Brasiliens**, 1986
- Band 3 Jan Curschmann, **Warenzeichenlizenzen in Brasilien**. Das brasilianische Warenzeichenrecht und Lizenzrecht in Theorie und Praxis, 1986
- Band 4 Jürgen Samtleben (Hrsg.), **Erbfolge, Güterrecht und Steuer in deutsch- brasilianischen Fällen**. Beiträge zur 3. Jahrestagung 1984 der DBJV, 1986
- Band 5 Michael Hahn (Hrsg.), **Informatikgesetz und Technologieschutz in Brasilien**. Beiträge zur 4. Jahrestagung 1985 der DBJV, 1988
- Band 6 Dora Berger, **Der Schutz des außenstehenden Aktionärs in Deutschland und Brasilien**. Ein Vergleich des deutschen Konzernrechts mit dem brasilianischen Recht der Gesellschaftsgruppen, 1988
- Band 7 Christoph Bergdolt, **Internationale Schuldverträge und ihre Durchsetzung im brasilianischen Recht**, 1988
- Band 8 Wolf Paul (Hrsg.), **Die brasilianische Verfassung von 1988**. Ihre Bedeutung für Rechtsordnung und Gerichtsverfassung Brasiliens. Beiträge zur 6. Jahrestagung 1987 der DBJV, 1989
- Band 9 Astrid Berkemeier (Hrsg.), **Arbeitsrecht in Brasilien**. Beiträge zur 5. Jahrestagung 1986 der DBJV, 1990
- Band 10 Michael Bothe (Hrsg.), **Umweltrecht in Deutschland und Brasilien**, Beiträge zur 7. Jahrestagung 1988 der DBJV, 1990
- Band 11 Peter Michael Huf, **Die Entwicklung des bundesstaatlichen Systems in Brasilien**, 1991

- Band 12 Bernd Bendref (Hrsg.), **Rechtsverkehr zwischen Deutschland und Brasilien**. Internationale und europäische Aspekte. Beiträge zur 8. Jahrestagung 1989 der DBJV, 1991
- Band 13 Susanne Vahl, **Die Umwandlung von Auslandsschulden in Investitionen**. Rechtsgrundlagen und Praxis in Brasilien, 1991
- Band 14 Hans-Joachim Henckel, **Zivilprozeß und Justizalternativen in Brasilien**. Recht, Rechtspraxis, Rechtstatsachen - Versuch einer Beschreibung, 1991
- Band 15 Claudio Köhler, **Nebenabreden im GmbH- und Aktienrecht Zulässigkeit und Wirkung**, 1992
- Band 16 Marcia Zeitoune, **Gläubigerschutz im brasilianischen und deutschen Aktien-Konzernrecht**. Haftung der Muttergesellschaft für Verbindlichkeiten ihrer Tochtergesellschaft, 1993
- Band 17 Max Bernhard Gutbrod, **Handelsvertreter und Vertragshändler nach brasilianischem und deutschem Recht**, 1993
- Band 18 Helen Ahrens, **Kreditsicherheiten in Südamerika**. Mobiliarsicherheiten nach den nationalen und internationalen Privatrechten der Länder des Cono Sur und ihre Bedeutung für den Rechtsverkehr mit Deutschland, 1993
- Band 19 Jobst-Joachim Neuss (Hrsg.), **Hoffen auf Wandel – wirtschaftsrechtliche Entwicklungen in Brasilien und Europa**. Beiträge zur 9. Jahrestagung 1990 der DBJV, 1994
- Band 20 Wolf Paul/Roberto Santos (Hrsg.), **Amazônia. Realität und Recht**. Umwelt- und arbeitsrechtliche Fragestellungen. Beiträge zur 10. Jahrestagung der DBJV 1991 in Belém do Pará, 1993
- Band 21 Andreas Krell, **Kommunaler Umweltschutz in Brasilien**. Juristische Rahmenbedingungen und praktische Probleme, 1993
- Band 22 Jan Curschmann/Harald Postel (Hrsg.), **Deutsch-Südamerikanische Rechtstage 1992**. 4. Fachkongreß der Argentinisch-Deutschen Juristenvereinigung, 11. Jahrestagung der Deutsch-Brasilianischen Juristenvereinigung und

Fachtagung „Mercosur“ gemeinsam mit dem Rechts- und Steuerausschuß des Ibero-Amerika-Vereins, 1994

- Band 23 Petra Förchner, **Die Haftungsregeln des brasilianischen Verbraucherschutzgesetzes**. Ansprüche aus Produkthaftung, Dienstleistungshaftung und Gewährleistung und ihre Durchsetzung im Prozeß im Vergleich zum deutschen Recht, 1994
- Band 24 Wolf Paul (Hrsg.), **Verfassungsreform in Brasilien und Deutschland**. Beiträge zur 12. Jahrestagung 1993 der DBJV, 1995
- Band 25 Jürgen Samtleben/Ralf Schmitt (Hrsg.), **Medienrecht, Wirtschaftsrecht und Ausländerrecht im deutsch-brasilianischen Dialog**. Beiträge zur 13. und 14. Jahrestagung der DBJV in Wiesbaden 1994 und São Paulo 1995, 1997
- Band 26 Arne Rathjen (Hrsg.), **Allgemeine Geschäftsbedingungen und Verbraucherschutz in Deutschland und Brasilien**. Beiträge zur 15. Jahrestagung 1996 der DBJV, 1998
- Band 27 Arne Rathjen (Hrsg.), **Neue Aspekte des Wahlrechts und gewerblichen Rechtsschutzes in Brasilien und Deutschland**. Beiträge zur 16. Jahrestagung 1997 der DBJV, 1999
- Band 28 Martonio Mont' Alverne Barreto Lima, **Staat und Justiz in Brasilien**. Zur historischen Entwicklung der Justizfunktion in Brasilien: Kolonialgerichtsbarkeit in Bahia, Richterschaft im Kaiserreich und Verfassungsgerichtsbarkeit in der Republik, 1999
- Band 29 Wolf Paul (Hrsg.), **Korruption in Brasilien und Deutschland**. Beiträge zur XIX. Jahrestagung 2000 der DBJV, 2002
- Band 30 Gisela Puschmann (Hrsg.), **Familien- und Erbrecht in Deutschland und Brasilien**. Entwicklungen und Neuansätze. Beiträge zur XX. Jahrestagung 2001 der DBJV in Dresden, 2004
- Band 31 Andreas Sanden (Hrsg.), **Das Unternehmen im neuen Zivilgesetzbuch Brasiliens**. Übersetzung mit Einführung, 2004

- Band 32 Hartmut-Emanuel Kayser, **Die Rechte der indigenen Völker Brasiliens – historische Entwicklung und gegenwärtiger Stand**, 2005
- Band 33 Ralf Schmitt (Hrsg.), **Das Unternehmen in der Krise - Insolvenzrecht und Sanierung - Organhaftung und Corporate Governance**. Beiträge zur XXI. Jahrestagung der DBJV 2002 in Frankfurt/Main mit einer Zusammenfassung des Insolvenzrechts in Deutschland und neues Insolvenzrecht in Brasilien (April 2005), 2005
- Band 34 Erasmo Marcos Ramos, **Brasilianisches Umweltrecht als Biosphärenschutzrecht**. Eine rechtsvergleichende System- und Fallanalyse am Beispiel des Projekts des Wasserweges Hidrovia-Paraná-Paraguay (HPP), 2004
- Band 35 Hartmut-Emanuel Kayser, **Anwaltsberuf im Umbruch**. Tendenzen in Deutschland und Brasilien. Beiträge zu der XXIV. Jahrestagung 2005 der DBJV in Potsdam, Januar 2007
- Band 36 Irene Haagen/Wolf Paul (Hrsg.), **Lebensmittelrecht in Deutschland und Brasilien**. Beiträge der XXIII. Jahrestagung der DBJV vom 11.-14. November 2004 in Regensburg, 2007
- Band 37 Irma Silvana de Melo-Reiners, **Regenwaldschutz in Brasilien und das Umweltvölkerrecht**. Die Amazonasfrage als internationaler Streitfall, 2009
- Band 38 Susana Corotto, **Brasilianische und Deutsche Unternehmen in der Krise: Ein Rechtsvergleich zwischen beiden Reorganisationsmodellen im Hinblick auf die Durchsetzbarkeit**, 2009
- Band 39 Jörg Rüsing/Christof Wieschemann (Hrsg.), **Sportrecht**. Beiträge der XXV. Jahrestagung der DBJV vom 23.-26. November 2006 auf Schalke, 2009
- Band 40 Jürgen Samtleben, **Rechtspraxis und Rechtskultur in Brasilien und Lateinamerika**. Beiträge aus internationaler und regionaler Perspektive, 2010
- Band 41 Gert Egon Dannemann/Irene Haagen (Hrsg.), **Handel mit Natur und Umwelt**. Beiträge der XXVI. Jahrestagung vom 21.-24. November 2007 in Rio de Janeiro, 2010

- Band 42 Wolf Paul/Ralph Stock (Hrsg.), **Schwerpunkte des Strafrechts in Brasilien und Deutschland**. Beiträge zur XXVII. Jahrestagung der DBJV in Köln, 2011
- Band 43 Lilli Löbsack, **Verfassung, Menschenrechte und Verfassungswirklichkeit in Brasilien (1979 – 1984)**, 2012
- Band 44 Martin Wiebecke (Hrsg.), **Schiedsgerichtsbarkeit und Mediation in Brasilien und Deutschland**. Beiträge zur XXIX. Jahrestagung der DBJV in Zürich, 2013
- Band 45 Sérgio Sérvulo da Cunha/Wolf Paul (Hrsg.), **Bürgerprotest und Autonomie der Justiz in Deutschland und Brasilien**. Beiträge zur XXX. Jahrestagung der DBJV vom 16.-19. November 2011 in Santos SP, 2013
- Band 46 Claudia Schallenmüller Ens, **Die Vereinbarkeit des Naturschutzrechts mit der verfassungsrechtlichen Eigentums-garantie in Deutschland und Brasilien**, 2013
- Band 47 Burkard J. Wolf, **Das Brasilianische Zivilgesetzbuch 2002 mit Einführungsgesetz 1942 – Código Civil Brasileiro – Deutsche Übersetzung und Anmerkungen**. Mit einer Einleitung von Jan Peter Schmidt, 2013
- Band 48 Szymon Mazur, **Durchsetzung von Leistungsansprüchen aus sozialen Grundrechten in Brasilien und in Deutschland**, 2015
- Band 49 Jan Peter Schmidt (Hrsg.), **Vertragsgestaltung und Investitionsschutz im deutsch-brasilianischen Rechtsverkehr**. Beiträge zur XXXII. Jahrestagung der DBJV vom 21. bis 23. November 2013 in Nürnberg, 2016
- Band 50 Cord Meyer, Jan Peter Schmidt, Burkard J. Wolf (Hrsg.), **Das brasilianische Zivilgesetzbuch von 2002 und die Realitäten des Grundstücksrechts**. Beiträge zur XXXIII. Jahrestagung der DBJV vom 20. bis 23. November 2014 in Hannover, 2016
- Band 51 Fabiana Godinho McArthur, **Der Schutz der kulturellen Identität im Schulwesen am Beispiel Brasiliens**. Völkerrechtliche Vorgaben, nationale Entwicklungen und verbleibende Defizite, 2017

- Band 52 Valentin Otto Knobloch, **Das brasilianische Individualarbeitsrecht.** Eine rechtsvergleichende Untersuchung zum deutschen und brasilianischen Individualarbeitsrecht im Hinblick auf ein einheitliches Arbeitsvertragsgesetzbuch in Deutschland, 2017
- Band 53 Wolf Paul, Irene Haagen (Hrsg.), **Weinrecht.** Deutsch-Brasilianisches Symposium in Kloster Eberbach. Beiträge zur XXXV. Jahrestagung der DBJV vom 10. bis 13. November 2016 in Kloster Eberbach (Rheingau), 2017