

DE

040110/EU XXIII.GP
Eingelangt am 26/06/08

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 25.6.2008
SEK(2008) 2099

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Begleitdokument zum

Vorschlag für

EINE VERORDNUNG DES RATES

über das Statut der Europäischen Privatgesellschaft (SPE)

Zusammenfassung der Folgenabschätzung

{KOM(2008) 396 endgültig}
{SEK(2008) 2098}

1. EINLEITUNG

1.1. Verfahrensaspekte

Das Statut der Europäischen Privatgesellschaft (SPE) ist eine der mittelfristigen Maßnahmen (2005-2008) des Aktionsplans der Kommission zur Modernisierung des Gesellschaftsrechts und zur Verbesserung der Corporate Governance in der Europäischen Union. Darüber hinaus ist es Teil der Binnenmarktüberprüfung und einer der Hauptpunkte der von der Kommission im November 2007 angekündigten Regelung für Kleinunternehmen, deren Ziel es ist, auch kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) die Vorteile des Binnenmarkts zu erschließen.

Im Dezember 2005 wurde zur SPE eine Durchführbarkeitsstudie vorgelegt. Der Rechtsausschuss des Europäischen Parlaments veranstaltete im Juni 2006 eine öffentliche Anhörung zu diesem Thema und legte auf eigene Initiative einen Bericht vor, der im Februar 2007 vom Europäischen Parlament angenommen wurde und in dem die Kommission zur Vorlage eines Vorschlags über das Statut der SPE aufgerufen wird.

Neben zwei öffentlichen Konsultationen zwischen Juli und November 2007 veranstaltete die Generaldirektion Binnenmarkt und Dienstleistungen im März 2008 eine Konferenz, bei der Experten aus verschiedenen Mitgliedstaaten zusammentrafen und die verschiedenen Möglichkeiten für die Ausgestaltung der SPE erörterten.

1.2. Geringe Präsenz von KMU im Binnenmarkt

KMU machen mehr als 99 % der Unternehmen in der Europäischen Union aus und stellen annähernd 70 % der privatwirtschaftlichen Arbeitsplätze. Doch trotz ihrer Schlüsselrolle für die europäische Wirtschaft treiben nur 8 % der KMU grenzüberschreitenden Handel und haben nur etwa 5 % Tochtergesellschaften oder Gemeinschaftsunternehmen im Ausland gegründet. Neuere Erhebungen und öffentliche Konsultationen zeigen, dass KMU trotz ihres großen Potenzials für eine grenzüberschreitende Expandierung vor rechtlichen und administrativen Hindernissen stehen, die ihre Entwicklung im Binnenmarkt behindern.

Die größten rechtlichen und administrativen Hindernisse für eine Ausweitung der Tätigkeit von KMU auf andere Mitgliedstaaten lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- *Gesetzesfolgekosten bei der Gesellschaftsgründung.* Dazu zählen im Wesentlichen die Kosten für Eintragung und Rechtsberatung, Notargebühren und Mindestkapital. Während Mindestkapitalanforderungen und Verwaltungskosten für in- und ausländische Unternehmensgründer gleich sind, fallen für ausländische Unternehmensgründer, die sich erst mit neuen Gesellschaftsformen und Unternehmensverfassungen vertraut machen müssen, höhere Rechtsberatungskosten an.
- *Durch unterschiedliche nationale Rechtsvorschriften bedingte Schwierigkeiten und Gesetzesfolgekosten beim Betrieb eines Unternehmens.* Unterschiedliche rechtliche Bestimmungen über Organisation und Struktur von Gesellschaften, über Gesellschaftsorgane, Rechte der Anteilseigner, Anteile usw. führen dazu, dass eine ausländische Tochtergesellschaft im täglichen Betrieb höhere Kosten verursacht als eine Tochtergesellschaft im Inland. So erfordert dies beispielsweise eine kontinuierliche Rechtsberatung. Auch wenn die Kosten einer solchen

Beratung in hohem Maße von der Größe und Komplexität der Tochtergesellschaft abhängen, werden sie doch von einem Drittel der Konsultationsteilnehmer auf mehr als 10 000 EUR jährlich geschätzt.

- *Fehlendes Vertrauen in ausländische Rechtsformen.* KMU empfinden es häufig als schwierig, ihrer Geschäftstätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat in der Gesellschaftsform ihres Herkunftslandes nachzugehen und gründen deshalb stattdessen Tochtergesellschaften. Dies gilt insbesondere für KMU aus den EU-12-Ländern, deren Gesellschaftsformen in den anderen Mitgliedstaaten weniger bekannt sind als die Gesellschaftsformen der EU-15. Aus diesem Grund wird die Möglichkeit, seiner Geschäftstätigkeit in einer gemeinschaftsweit einheitlichen Gesellschaftsform nachzugehen, als erheblicher Fortschritt betrachtet.

2. ERWARTETE ENTWICKLUNG UND HANDLUNGSBEDARF DER EU

So wenig unternehmensfreundlich die Vielfalt der gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen und Gesellschaftsformen der Mitgliedstaaten auch sein mag, ist sie doch seit langem in den Rechtstraditionen der Mitgliedstaaten verankert. Nichts lässt heute erwarten, dass sich dies in naher Zukunft ändern wird. Darüber hinaus können nur Maßnahmen auf EU-Ebene rechtliche Rahmenbedingungen schaffen, die EU-weit einheitlich genug sind, um den praktischen Bedürfnissen von KMU, die die Vorteile des Binnenmarkts nutzen wollen, gerecht zu werden.

Sollte der Gemeinschaftsgesetzgeber beschließen, das Statut der SPE zu erlassen, wäre Artikel 308 EG-Vertrag die geeignete Rechtsgrundlage.

3. ZIELE

Ziel dieser Initiative ist es, die Wettbewerbsfähigkeit von KMU durch Erleichterung der Geschäftstätigkeit im Binnenmarkt zu erhöhen. Sie zielt insbesondere auf die Schaffung eines flexiblen gesellschaftsrechtlichen Rahmens ab, der in der EU allgemein bekannt ist und auf gemeinsamen Grundsätzen beruht, die den speziellen Erfordernissen kleiner und mittlerer Unternehmen Rechnung tragen. Ein weiteres Ziel besteht darin, die Gesetzesfolgekosten zu senken, die sowohl bei Gründung als auch beim Betrieb von Gesellschaften in anderen Mitgliedstaaten anfallen.

4. OPTIONEN

In der Folgenabschätzung werden in Bezug auf die SPE drei Optionen erörtert.

- *Verzicht auf Maßnahmen und Rückgriff auf die bestehenden Rechtsvorschriften und die ständige Rechtsprechung.* Der bestehende rechtliche Rahmen wird den speziellen Erfordernissen kleiner und mittlerer Unternehmen jedoch nicht gerecht und bewirkt keinen Abbau der rechtlichen und administrativen Hindernisse, die einer Expandierung von KMU im Binnenmarkt im Wege stehen.
- *Harmonisierung des Gesellschaftsrechts der Mitgliedstaaten,* damit die Vorschriften für Gründung und Betrieb von Gesellschaften in allen Mitgliedstaaten gleich sind. Auch wenn der Umfang einer solchen

Harmonisierung nur begrenzt sein mag, würde diese Option die Mitgliedstaaten zur Änderung von Vorschriften verpflichten, die Jahrzehntelang Teil ihrer zentralen gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen waren und mit diesen eine Einheit bilden. Eine derart grundlegende Änderung der nationalen Rechtsvorschriften scheint zum jetzigen Zeitpunkt politisch nicht durchführbar.

- *Erweiterung der SE-Verordnung* und Anpassung an die Erfordernisse von KMU. Eine solche für alle Unternehmensgrößen passende Gesellschaftsform würde die Verordnung über die Europäische Gesellschaft extrem verkomplizieren. Darüber hinaus soll die Funktionsweise dieser Verordnung 2009 bewertet werden.

Im Gegensatz zu den genannten Optionen würde die SPE natürlichen und juristischen Personen (auch wenn diese nicht in der EU niedergelassen sind) den Zugang zu ein- und derselben Gesellschaftsform eröffnen. Eine SPE könnte von einer natürlichen oder juristischen Person aus dem Nichts gegründet oder von einem bestehenden Unternehmen durch Umwandlung oder Verschmelzung mit einem anderen Unternehmen errichtet werden. Eine SPE könnte in einem Mitgliedstaat gegründet werden und dort oder in einem anderen Land über Zweigunternehmen oder Tochtergesellschaften Dienstleistungen erbringen oder ihrer Geschäftstätigkeit nachgehen. Auch könnte eine Gruppe von Gesellschaften in eine Gruppe von SPEs umgewandelt werden (wobei die Muttergesellschaft die Form einer SPE oder eine andere Gesellschaftsform haben könnte).

Neben ihrer Funktion als europäisches Gütezeichen, das den Konsultationsteilnehmern zufolge eine Geschäftstätigkeit im europäischen Ausland erleichtern würde, werden von einer EU-weit einheitlichen Gesellschaftsform auch erhebliche Kosteneinsparungen erwartet. Allein die Tatsache, in verschiedenen Mitgliedstaaten auf die gleiche Gesellschaftsform zurückgreifen zu können, würde bei der Gründung von Tochtergesellschaften den Rechtsberatungsbedarf und somit auch die damit verbundenen Kosten senken. Auch die mit dem täglichen Betrieb von Tochtergesellschaften in mehreren Mitgliedstaaten verbundenen Rechtskosten würden sich verringern. Bei einer SPE könnten Gesellschaftsgründer darüber hinaus *selbst* die interne Organisation wählen, die ihren Bedürfnissen am besten entspricht, und auf diese Weise *Kosten sparen*. Die SPE könnte ein hohes Maß an *Rechtssicherheit* bieten, wenn in Bezug auf die Gesellschaftsform Verweise auf innerstaatliches Recht so weit wie möglich vermieden werden. Und schließlich würde die SPE in den Mitgliedstaaten neben den nationalen Gesellschaftsformen existieren, so dass ihre Einführung in die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten keine Harmonisierung wesentlicher Aspekte des nationalen Gesellschaftsrechts erfordern würde und somit machbar erscheint.

5. UNTEROPTIONEN FÜR DIE SPE

In der Folgenabschätzung werden in Bezug auf die Hauptmerkmale der SPE eine Reihe von Optionen bewertet, die sich unmittelbar auf deren Flexibilität, Zugänglichkeit, Einheitlichkeit und Rechtssicherheit auswirken.

5.1. Unter das SPE-Statut fallende Gesellschaften

Jede Beschränkung einer SPE auf Unternehmen bestimmter Größe würde diese dazu zwingen, ab einem gewissen Punkt die Gesellschaftsform zu wechseln, was nicht nur aufwendig, sondern auch kostspielig wäre. Um kleinen und mittleren Unternehmen unnötigen Verwaltungsaufwand und unnötige Kosten zu ersparen, sollte ein Unternehmen, das als SPE gegründet wurde, diese Gesellschaftsform auch behalten können, wenn es wächst und

expandiert. Allerdings sollte es einer SPE ebenso wie den nationalen Gesellschaften mit beschränkter Haftung untersagt sein, ihre Anteile öffentlich anzubieten oder an der Börse zu notieren, da hierfür insbesondere in Bezug auf die interne Organisation detaillierte Vorschriften zum Schutz der Anteilseigner gelten.

5.2. Grad an Unabhängigkeit von den nationalen Rechtsvorschriften

Die erste Option besteht in einer völlig autonomen SPE, die sich in keiner Weise auf nationale Rechtsvorschriften stützt. Diese Option würde die vollständige Harmonisierung der steuer- und arbeitsrechtlichen Vorschriften erfordern und ist deshalb unrealistisch.

Die zweite Option besteht in einer von den gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten unabhängigen SPE. Diese Option würde ein ausreichendes Maß an Einheitlichkeit in der EU gewährleisten, da gesellschaftsrechtliche Aspekte von der Satzung abgedeckt würden und damit EU-weit gleich wären. Dies würde auch Rechtssicherheit gewährleisten und es gleichzeitig ermöglichen, den Anteilseignern für die interne Organisation der SPE ein hohes Maß an Flexibilität einzuräumen.

Die dritte Option bestünde darin, dass sich die SPE in hohem Maße auf das Gesellschaftsrecht der Mitgliedstaaten stützt. Auch wenn diese Option ein hohes Maß an politischer Akzeptanz bieten mag, würde sie doch dazu führen, dass eine SPE in jedem Mitgliedstaat anders ist, und natürliche und juristische Personen der besonderen Vorteile einer EU-weit einheitlichen Gesellschaft berauben, was insbesondere für Kosteneinsparungen und Effizienzgewinne gilt. Die politischen Ziele würden damit auf jeden Fall nicht erreicht.

5.3. Wie viel Einheitlichkeit sollte das Statut vorsehen?

Die erste Option bestünde in einem umfassenden Statut, das externe wie interne Angelegenheiten der SPE gleichermaßen regeln würde. Auch wenn dies EU-weit für völlig identische SPE sorgen und ein außerordentlich hohes Maß an Rechtssicherheit gewährleisten würde, wären die Anteilseigner doch insbesondere bei der Festlegung der internen Organisation ihrer so dringend benötigten Flexibilität beraubt. Eine solches für alle Unternehmen gleiches Statut würde die Attraktivität der SPE aller Wahrscheinlichkeit nach verringern.

Die zweite Option ist das genaue Gegenteil, nämlich ein SPE-Statut, das es den Anteilseignern ermöglicht, alle Unternehmensangelegenheiten, einschließlich Kapitalausstattung, Gläubigerschutz oder Arbeitnehmermitbestimmung in der Unternehmenssatzung selbst zu regeln. Diese Option, bei der Dritte nur unzureichend geschützt wären, würde bei den Mitgliedstaaten mit Sicherheit auf heftigen Widerstand stoßen.

Die dritte Option, die hier ausgewählt wurde, besteht darin, im SPE-Statut die Hauptcharakteristika dieser Form von Gesellschaft (beschränkte Haftung, Gesellschaftskapital, Ausschüttungen, Name) und die für Dritte maßgeblichen Angelegenheiten (Gläubigerschutz, Publikationspflichten, Arbeitnehmermitbestimmung) zu regeln, während interne Angelegenheiten (Hauptversammlungen, Leitungsstruktur) von den Anteilseignern selbst in der Satzung festgelegt werden können. Bei dieser ausgewogenen Option würde nur beschränkt auf innerstaatliche Rechtsvorschriften Bezug genommen, dadurch ein hohes Maß an Einheitlichkeit gewährleistet und gleichzeitig in Bezug auf die interne Organisation die so dringend benötigte Flexibilität garantiert.

5.4. Gründung im eigenen oder in einem anderen Mitgliedstaat

Die erste Option besteht darin, dass jeder Unternehmensgründer eine SPE gründen kann, unabhängig davon, ob die Gründung in seinem Herkunfts- oder in einem anderen Mitgliedstaat erfolgt. womit die SPE in Konkurrenz zu nationalen Gesellschaftsformen trate. Diese Option wurde ausgewählt, weil sie ein hohes Maß an Rechtssicherheit bietet und den Gründungsgesellschaftern die freie Wahl zwischen einer SPE und nationalen Gesellschaftsformen lässt, wenngleich sie politisch auf geringere Akzeptanz stoßen könnte als die restriktivere zweite Option.

Die zweite Option bestünde darin, die Gründung einer SPE nur grenzübergreifend zu ermöglichen (z.B. für Anteilseigner aus verschiedenen Mitgliedstaaten oder für die Ausübung einer grenzübergreifenden Tätigkeit). Zwar mag eine solche SPE auf größere politische Akzeptanz stoßen, weil der Schwerpunkt stärker auf der Erschließung des Binnenmarkts läge, doch wäre sie mit geringerer Rechtssicherheit verbunden, weil kontinuierlich kontrolliert werden müsste, ob das Kriterium der grenzübergreifenden Tätigkeit noch erfüllt ist. Für die Unternehmer würde dies darüber hinaus die Wahl der Unternehmensform einschränken.

5.5. Gesellschaftssitz und Sitzverlagerung

Als erste Option könnte ins Auge gefasst werden, dass sich Sitz und Hauptverwaltung einer SPE in ein und demselben Mitgliedstaat befinden müssen. Damit würde die Sitzverlagerung in einen anderen Mitgliedstaat automatisch auch die Verlagerung der Hauptverwaltung nach sich ziehen. Dies wäre nicht mit dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache *Centros* vereinbar.

Die zweite Option besteht darin, der SPE zu gestatten, Sitz und Hauptverwaltung in unterschiedlichen Mitgliedstaaten zu unterhalten und ihr damit die Möglichkeit zu geben, den Sitz zu verlegen, ohne gleichzeitig auch die Hauptverwaltung verlagern zu müssen. Diese Möglichkeit würde in der Verordnung ausdrücklich festgeschrieben, dadurch eine EU-weit einheitliche Regelung gewährleisten und für die Geschäftsorganisation ein außerordentlich hohes Maß an Flexibilität bieten. Auch würde so ein ausreichendes Maß an Rechtssicherheit gewährleistet, wenngleich in der Verordnung klar darauf verwiesen werden müsste, welches innerstaatliche Recht für die SPE gilt.

Die dritte Option bestünde darin, diese Angelegenheit dem innerstaatlichen Recht des Mitgliedstaats zu überlassen, in dem die SPE eingetragen ist. Diese Option würde weder die gewünschte Einheitlichkeit ermöglichen, da sie zu unterschiedlichen Regelungen in den einzelnen Mitgliedstaaten führen würde, noch große Rechtssicherheit bieten. Auch würde sie keine Verbesserung gegenüber der jetzigen Situation bewirken und nichts an der Tatsache ändern, dass die Unternehmen ihren Sitz nicht von einem Mitgliedstaat in einen anderen verlegen können.

5.6. Kapitalvorschriften

Verbindliche Mindestkapitalanforderungen verursachen bei einer Gesellschaftsgründung einen großen Teil der Kosten, werden aber mittlerweile nicht mehr als angemessener Gläubigerschutz angesehen. Auch sollte gewährleistet werden, dass eine SPE von Unternehmern aus allen 27 Mitgliedstaaten gegründet werden kann. Aus diesem Grund scheint ein Mindestkapital von einem Euro nach dem Vorbild der britischen „limited company“ oder der französischen SARL die bessere Option zu sein. Angesichts der unterschiedlichen Lebensstandards würde eine Mindestkapitalanforderung, die den

Durchschnitt der EU-15 (10.000-12.000) oder der EU-12 (4.000) zugrunde legt, für Unternehmer aus den EU-12-Staaten die Gründung einer SPE erschweren.

5.7. Ausschüttungen an die Anteilseigner

Die erste Option besteht darin, die Kapitalvorschriften für die SPE auf eine vereinfachte Zweite Gesellschaftsrechtsrichtlinie zu stützen. Auch wenn dies ein hohes Maß an Rechtssicherheit und Einheitlichkeit in der EU gewährleisten würde, würde dies den KMU doch jegliche Flexibilität nehmen und eine übermäßige Belastung darstellen.

Die zweite Option bestünde darin, Ausschüttungen an die Anteilseigner von dem in den Mitgliedstaaten allgemein bekannten Bilanztest abhängig zu machen. Diese Option ginge zulasten der Einheitlichkeit, da sie den Anteilseignern größere Freiheit bei der Satzung ließe; in Bezug auf Kapitalerhöhungen und den Rückkauf von Anteilen beispielsweise würden die Anteilseigner allerdings ein ausreichendes Maß an Flexibilität behalten.

Die dritte Option, d.h. Bilanztest plus verbindlicher Liquiditätstest, würde zwar einen größeren Gläubigerschutz gewährleisten, wäre für eine SPE aber mit unverhältnismäßig hohen Kosten verbunden.

5.8. Arbeitnehmermitbestimmung

Die erste Option besteht darin, für die Arbeitnehmermitbestimmung in der SPE eine Ad-hoc-Regelung zu schaffen. Da schon das Statut der Europäischen Gesellschaft und die Richtlinie über die Verschmelzung von Kapitalgesellschaften aus verschiedenen Mitgliedstaaten Regelungen zum Thema Mitbestimmung enthalten und dieses Thema politisch stets sehr heikel ist, sollte diese Option verworfen werden.

Die zweite Option würde darin bestehen, die Arbeitnehmermitbestimmung zur Gänze den Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats zu überlassen, in dem die SPE ihren Sitz hat. Auch wenn dies der SPE ein hohes Maß an Flexibilität verschaffen würde, bliebe die Frage der Mitbestimmung im Falle einer Sitzverlegung in einen anderen Mitgliedstaat doch ungeklärt. Damit könnte die SPE zur Umgehung der nationalen Mitbestimmungsrechte missbraucht werden, was diese Gesellschaftsform inakzeptabel machen könnte.

Die dritte Option besteht darin, nur für Fälle, in denen die SPE ihren Sitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegt, im Statut der SPE Regelungen für die Arbeitnehmerbestimmung vorzusehen und ansonsten die Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats, die dem die SPE ihren Sitz hat, gelten zu lassen. Diese Option würde den SPEs die erforderliche Flexibilität verschaffen, gleichzeitig aber gewährleisten, dass diese Gesellschaftsform nicht zur Umgehung der Mitbestimmungsrechte eines Mitgliedstaats missbraucht werden kann.

6. BEWERTUNG UND ÜBERWACHUNG

Die Kommission wird einmal jährlich überprüfen, wie viele SPE ihre Tätigkeit in den Mitgliedstaaten aufnehmen. Daneben wird sie fünf Jahre nach Inkrafttreten des Statuts dessen Wirksamkeit und Zweckdienlichkeit bewerten.