

Unterrichtung

Der Präsident
des Niedersächsischen Landtages
– Landtagsverwaltung –

Hannover, den 20.01.2015

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit einem einzigen Gesellschafter - COM (2014) 212 final (Bundesratsdrucksache 165/14)

Beschluss des Landtages vom 25.06.2014 - Drs. 17/1676

Der Richtlinienvorschlag zielt darauf ab, kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) die Gründung von (Tochter-)Gesellschaften in anderen Mitgliedstaaten zu erleichtern. Zu diesem Zweck sollen die Mitgliedstaaten in ihre Rechtsordnungen eine harmonisierte nationale Rechtsform für eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung mit nur einem Gesellschafter aufnehmen, die unionsweit die Abkürzung „SUP“ (Societas Unius Personae) tragen soll. Dem Richtlinienvorschlag ist zu entnehmen, dass er auf eine schnelle, einfache und kostengünstige Unternehmensgründung abzielen soll. Insbesondere die Kosten, die durch die Gründung eines Unternehmens im Ausland für die Erfüllung der dort geltenden rechtlichen und administrativen Voraussetzungen bestehen, sollen soweit wie möglich reduziert werden.

Der Landtag, der gemäß Art. 25 der Niedersächsischen Verfassung durch die Landesregierung über das EU-Vorhaben unterrichtet und dem Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden ist, hat sich im Rahmen von Beratungen im Ausschuss für Bundes- und Europaangelegenheiten, Medien und Regionalentwicklung sowie mitberatend im Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen mit dem Richtlinienvorschlag befasst.

Der Vorschlag begegnet insbesondere aufgrund der nachstehenden Aspekte erheblichen Bedenken:

a) Eintragungsverfahren

Hinsichtlich der sehr kurzen Eintragsfrist steht zu befürchten, dass eine ernsthafte Prüfung der Eintragsvoraussetzung, insbesondere eine belastbare Prüfung der Identität des Gründungsgesellschafters, nicht möglich ist. Insoweit bieten deutsche Rechtsnormen ein höheres Maß an Sicherheit im Rechtsverkehr. Überdies wird durch die allzu kurze Frist gegebenenfalls betrügerischen Anmeldungen unter falscher Identität Vorschub geleistet.

b) Stammkapital, Gläubigerschutz

Die Gesellschaft soll lediglich über ein Stammkapital von einem Euro verfügen. Der Gläubigerschutz soll über eine Ausschüttungssperre von Gewinnen erzielt werden. Vorschriften über Gewinnausschüttungen schützen Gläubiger jedoch nur, soweit die Gesellschaft überhaupt einen Gewinn erwirtschaftet. Gerade zu Beginn einer unternehmerischen Tätigkeit werden oftmals jedoch keine Gewinne erzielt, und so könnte die neue Gesellschaft am Geschäftsleben teilhaben und Leistungen in Anspruch nehmen, ohne über entsprechende Gegenwerte zu verfügen. Hinzu kommt, dass hier auch durch die Gesellschaftsbezeichnung (SUP) keine Warnfunktion ausgeübt wird, die es wirtschaftlich Unerfahrenen ermöglichen würde, das erhebliche Risiko einer Geschäftsbeziehung mit einer solchen Gesellschaft abzuschätzen.

c) Arbeitnehmermitbestimmung, Sitzaufspaltung

Der Richtlinienvorschlag kann sich auf das Niveau der Arbeitnehmermitbestimmung nachteilig auswirken. Die SUP soll dem Recht des Mitgliedstaates unterliegen, in dem sie eingetragen ist. Im Zusammenspiel mit einer Sitzaufspaltung ist es der Gesellschaft somit möglich, durch

die Wahl des Satzungssitzes nationale Regelungen zur Unternehmensmitbestimmung und zum Kündigungsschutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern auszuhebeln.

d) Unvollkommene Rechtsvorgaben

Durch die sehr schlanke Rechtssetzung im Richtlinienvorschlag sind einheitliche Rechtsvorgaben sehr reduziert. Es steht zu befürchten, dass es keine einheitliche Rechtsform geben wird, sondern dass 28 verschiedene Ausprägungen der neuen Gesellschaft entstehen, wodurch die Wirksamkeit des Richtlinienvorschlages hinsichtlich der angestrebten Harmonisierung als Ganzes in Frage gestellt werden kann.

e) Auswirkungen auf den Landeshaushalt

Nach den Ausführungen der Landesregierung im Rahmen der Beratungen des Landtages ist nicht absehbar, wie sich die Einführung einer solchen Gesellschaft auf den Landeshaushalt auswirken würde. Dies bedarf einer weitergehenden Betrachtung. Zu befürchten steht jedoch bereits jetzt, dass größere Probleme im Besteuerungsverfahren entstehen würden, etwa bei der Umwandlung oder Auflösung einer GmbH und der Neugründung einer SUP im Ausland. Hinzu kommt die steigende Gefahr von Umsatzsteuerbetrug durch das Agieren an mehreren ausländischen Standorten. Bedenken begegnet auch das geringe Stammkapital der neuen Gesellschaft, ein Umstand, der nicht nur dem Privatmann als Gläubiger, sondern auch dem Staat als Steuergläubiger zum Nachteil gereichen könnte.

f) Bedarf für neue Gesellschaftsform nicht erkennbar

Der Landtag erkennt zudem nach dem Ergebnis der Ausschussberatungen keinen Bedarf für eine solche (zusätzliche) Gesellschaftsform.

Die Landesregierung wird gebeten, im weiteren Bundesratsverfahren die Bedenken des Landtages, die insbesondere rechtliche und Verbraucherschutzrelevante Aspekte berühren, durch ihr Stimmverhalten zu berücksichtigen.

Antwort der Landesregierung vom 19.01.2015

Der Bundesrat hat mit Beschluss vom 11.07.2014 - BR-Drs. 165/14 (Beschluss) (2) - gemäß §§ 3 und 5 des Gesetzes über die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG) zu dem Richtlinienvorschlag über Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit einem einzigen Gesellschafter (Societas Unius Personae - SUP) fachlich Stellung genommen. Über den Beschluss und das Abstimmungsverhalten der Landesregierung ist der Landtag mit Schreiben der Landesregierung vom 15.07.2014 unterrichtet worden.

Der Bundesrat hat auf die vom Landtag geäußerten grundlegenden Kritikpunkte ebenso hingewiesen wie auf weitere Einzelfragen. Er hat sich insbesondere mit der Gewährleistung einer belastbaren Identitätsüberprüfung im vorgesehenen Onlineeintragungsverfahren, dem mit der unzureichenden Kapitalausstattung verbundenen mangelhaften Gläubigerschutz sowie der Gefahr einer Umgehung nationaler Schutzstandards aufgrund der Möglichkeit einer beliebigen Trennung von Satzungs- und Verwaltungssitz auseinandergesetzt. Ferner sieht der Bundesrat in der Praxis keinen Bedarf an einem „Schnellgründungsverfahren“ in der vom Richtlinienvorschlag vorgesehenen Form.

Die Regelungen zur Kapitalausstattung der SUP hält der Bundesrat unter Berücksichtigung der Gläubiger- und Verbraucherbelange insgesamt für nicht ausreichend. Er sieht in der Kombination des Mindestkapitals von einem Euro mit dem fehlenden Erfordernis einer Kapitalansparung einen die Gläubiger gefährdenden dauerhaften Verzicht auf die Haftungsmasse. Das Fehlen von Vorschriften zur Ausschüttungssperre (Solvenztest) sowie zum Schutz des faktisch vorhandenen Kapitals bietet seiner Ansicht nach keinen ausreichenden Schutz der Gläubigerinteressen. Der Bundesrat hat wie der Landtag in seiner Entschließung die Befürchtung zum Ausdruck gebracht, dass die Richtlinie als teilharmonisiertes Instrument grundsätzlich den nationalen Rechtsordnungen unterliegt und es daher so viele SUP-Formen wie Mitgliedstaaten geben wird.

Der Beschluss des Bundesrates wurde mit den Stimmen Niedersachsens gefasst und der EU-Kommission direkt zugeleitet; die Landesregierung hat damit den Bedenken des Landtages vollumfänglich Rechnung getragen.

Die Europäische Kommission hat in einer Antwort vom 25.09.2014 auf den Beschluss des Bundesrates ihren Richtlinienvorschlag im Wesentlichen verteidigt - BR-Drs. zu165/14 (Beschluss) -. Eine zuverlässige Prüfung der Identität der Gründer und der Geschäftsführer hält der Bundesrat für unerlässlich. Diese Bedenken werden von der EU-Kommission mit Verweis auf die Möglichkeit der elektronischen Identifizierung nach der Verordnung über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt - Verordnung (EU) Nr. 910/2014 vom 23.07.2014 - nicht geteilt.

In Bezug auf den Gläubigerschutz betrachtet die EU-Kommission das von ihr vorgeschlagene System unverändert als eines, das den Unternehmensgründern bei höchsten Einsparungen einen hohen Gläubigerschutz sichert.

Die Bedenken des Landtages und des Bundesrates gegen die Möglichkeit einer beliebigen Trennung von Satzungs- und Verwaltungssitz fußen insbesondere auf der möglichen Gefahr der Umgehung von nationalen Vorgaben des Arbeits- und Steuerrechts, des Gläubigerschutzes oder der Unternehmensmitbestimmung. Diesbezüglich verweist die EU-Kommission auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur Zulässigkeit der Spaltung von Satzungs- und Verwaltungssitz und auf die dementsprechend geltende Gesetzeslage in Deutschland.

Auf EU-Ebene wird der Richtlinienvorschlag derzeit in der Ratsarbeitsgruppe Gesellschaftsrecht sowie in verschiedenen Ausschüssen des Europäischen Parlaments erörtert.

Die Bundesregierung teilt die in der Landtagsentschließung angesprochenen Bedenken hinsichtlich der Onlinegründung, des Gläubigerschutzes und der Sitztrennung und setzt sich in den Verhandlungen auf Ratsebene für die Beibehaltung der in Deutschland bestehenden Standards ein. Das geht aus Antworten der Bundesregierung auf Fragen des Bundestagsabgeordneten Dr. Gerhard Schick hervor (Bündnis 90/Die Grünen) - BT-Drs. 18/3616, Fragen 22 und 23 -. Dessen ungeachtet ist die Bundesregierung gemäß § 5 Abs. 1 EUZBLG gehalten, die Stellungnahme des Bundesrates bei der Festlegung ihrer Verhandlungsposition zu dem Vorhaben zu berücksichtigen. Die Bundesregierung hat gemäß § 6 Abs. 1 EUZBLG einen Angehörigen des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz als benannten Vertreter der Länder zu den Verhandlungen in der Ratsarbeitsgruppe hinzugezogen, über den die vom Bundesrat geäußerten Kritikpunkte zur Geltung gebracht werden können.

Die Ausschüsse des Europäischen Parlaments haben Anfang Dezember 2014 mit den Beratungen zu dem Richtlinienentwurf über die SUP begonnen. Im federführenden Rechtsausschuss wurde der Vorschlag wegen mangelnden Gläubigerschutzes, fehlender Arbeitnehmermitbestimmung und der Begünstigung von Steuerbetrug durch die Trennung von Satzungs- und Verwaltungssitz teilweise deutlich kritisiert. Zudem wurde die Rechtsgrundlage des Vorschlags problematisiert. Im Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz wurde der Entwurf zwar grundsätzlich begrüßt, doch wurden auch dort dieselben Kritikpunkte wie im Rechtsausschuss laut. Zudem wurde mit Blick auf den Gläubigerschutz das Mindestkapital von einem Euro hinterfragt.

Da die in der Landtagsentschließung dargelegten Bedenken gegen den Richtlinienvorschlag bei den Beratungen in den zuständigen EU-Gremien somit thematisiert werden, sieht die Landesregierung derzeit keinen weiteren Handlungsbedarf.

Konkrete Auswirkungen auf den Landeshaushalt sind erst dann abschätzbar, wenn durch eine Einigung im Ministerrat der EU Klarheit über die endgültige Ausgestaltung der Richtlinie hergestellt wurde.