

Zum Bericht des Europäischen Parlaments mit Empfehlungen zum 28. Regime

*28. Regime: Eine neue europäische Gesellschaftsrechtsform zur Stärkung
des europäischen Binnenmarkts*

28. Juli 2025

Einleitung

Der Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI) begrüßt die Idee eines 28. Regime und der Schaffung eines neuen europäischen Gesellschaftsrechtsrahmens für Unternehmen.

Gerade kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) sowie Start-Ups und Scale-Ups können derzeit aufgrund erheblicher Hürden nicht im vollen Umfang vom europäischen Binnenmarkt profitieren. Sie sehen sich mit erheblich spürbaren rechtlichen Herausforderungen, wachsender Bürokratie und einer Fragmentierung der Märkte konfrontiert. Dabei brauchen exportorientierte KMU und Start-Ups den Zugang zum europäischen Binnenmarkt, um innovative Geschäftsmodelle anbieten zu können, zu wachsen und zu skalieren. Aber auch großen Unternehmen und Konzernen wird der Zugang zum europäischen Binnenmarkt durch die derzeit bestehenden unterschiedlichen Gesellschaftsrechtsformen der 27 Mitgliedstaaten erschwert. Dies macht sich insbesondere bei der Gründung und Verwaltung von Tochtergesellschaften bemerkbar, die je nach Standort und anwendbarem Rechtssystem des jeweiligen europäischen Staates, unterschiedlich behandelt werden müssen.

Mit dem 28. Regime sollen insbesondere gesellschaftsrechtliche Regelungen harmonisiert und ein einheitlicher Rahmen für Unternehmen unterhalb der Schwelle zur Societas Europaea (SE) geschaffen werden. Eine Harmonisierung bisher nationaler Regelungen des Gesellschaftsrechts sollte jedoch unter dem Gesichtspunkt des angestrebten Bürokratieabbaus mit Augenmaß erfolgen. Denn ein besserer Zugang zum europäischen Binnenmarkt wird nicht durch mehr Regulierung erreicht.

Der BDI begrüßt daher grundsätzlich den **Entwurf eines Berichts des Rechtsausschusses des Europäischen Parlaments mit Empfehlungen an die Kommission zum 28. Regime: Ein neuer Rechtsrahmen für innovative Unternehmen, 2025/2079(INL)** (im Folgenden „Initiativbericht“) unter der Federführung des Berichterstatters Repasi (S&D Fraktion/SPD).

Gleichwohl ist der Initiativbericht unter den folgenden Gesichtspunkten kritisch zu würdigen:

Eine neue europäische Rechtsform für alle

Die Europäische Kommission sowie das Europäische Parlament (EP) haben erkannt, dass Unternehmen der Zugang zum europäischen Binnenmarkt derzeit aufgrund der 27 verschiedenen nationalen Gesellschaftsrechtsformen erschwert wird. Um eine stärkere europäische Integration zu ermöglichen, ist es wichtig die grenzüberschreitende Gründung und Verwaltung von Gesellschaften zu erleichtern. Denn die Gründung und Verwaltung von Gesellschaften in unterschiedlichen Mitgliedsstaaten verursacht einen hohen Beratungs- und Kostenaufwand bei den Gesellschaften.

Diese Schwierigkeiten bestehen jedoch nicht nur für die im Initiativbericht besonders in den Fokus gerückten Start-Ups und Scale-Ups oder für innovative Unternehmen. Vielmehr treffen sie auch etablierte Unternehmen und Unternehmensgruppen. Eine neue europäische Gesellschaftsrechtsform sollte daher nicht nur durch KMUs, Start-Ups und Scale-Ups oder innovative Unternehmen genutzt werden können, was zudem einen erhöhten administrativen Aufwand bei Unternehmen, Gerichten und Behörden zur Folge hätte. Vielmehr sollte die neue europäische Gesellschaftsrechtsform **allen interessierten Unternehmen offenstehen**.

Dies hätte weiterhin den Vorteil, dass Unternehmen nicht zu einem Formwechsel gezwungen würden, sobald sie den (noch zu definierenden) Voraussetzungen als „innovatives“ Unternehmen oder der Start-Up und Scale-Up Phase entwachsen sind.

Die vom Berichterstatter vorgeschlagene Bezeichnung der Rechtsform als „**European Start-Up and Scale-Up**“ (**ESSU**) ist daher ungeeignet. Denn die Rechtsform sollte nicht auf Start-Ups und Scale-Ups beschränkt werden. Zudem erscheint eine englische Rechtsformbezeichnung nicht angemessen. Analog zur SE sollte eine Bezeichnung gewählt werden, die keiner Sprache eines Mitgliedsstaates den Vorzug gibt. In dieser Stellungnahme wird nachfolgend die Bezeichnung „Gesellschaft nach dem 28. Regime“ für eine neue europäische Gesellschaftsrechtsform verwendet.

Anwendungsbereich

Der BDI befürwortet, dass mit dem 28. Regime vorrangig gesellschaftsrechtliche Regelungen harmonisiert und eine neue europäische Gesellschaftsrechtsform geschaffen werden soll. Der Schaffung eines EU-Wirtschaftsgesetzbuches steht der BDI hingegen grundsätzlich kritisch gegenüber.

Sinnvoll erscheint darüber hinaus, dass nur nicht an der Börse notierte Unternehmen an dem 28. Regime teilnehmen sollten.

Zudem sollte für die Mitgliedsstaaten einheitlich geregelt werden, dass die Gründung einer Gesellschaft nach dem 28. Regime durch die Umwandlung bestehender nationaler Unternehmensformen in eine Gesellschaft nach dem 28. Regime oder die Schaffung einer neuen nationalen Unternehmensform erfolgen kann. Die Entscheidung sollte den Mitgliedstaaten nicht freistehen, um die angestrebte Maximalharmonisierung zu realisieren.

Rechtsgrundlage

Grundsätzlich befürwortet der BDI eine harmonisierte europäische Gesellschaftsrechtsform, die im Rahmen einer Verordnung unmittelbar Anwendung in den einzelnen Mitgliedsstaaten findet.

Aufgrund der Erfahrungen früherer Diskussionen um die Schaffung einer Societas Privata Europaea (SPE) dürfte eine Verordnung, die Art. 352 AEUV als Rechtsgrundlage erfordert, aber an dem Einstimmigkeitserfordernis im Europäischen Rat und der Blockadehaltung einzelner Mitgliedsstaaten scheitern.

Wünschenswert ist jedenfalls eine Richtlinie auf Grundlage der Art. 50, 114 AEUV, die eine Maximalharmonisierung der Rechtssysteme der 27 Mitgliedsstaaten vorsieht und die Mitgliedstaaten zur Einführung der Vorschriften verpflichtet unter Beachtung der in der Richtlinie festgelegten Mindest- und Maximalstandards.

Sitz

Der BDI befürwortet den Vorschlag zur möglichen Trennung von Sitz und Geschäftsanschrift in verschiedenen Mitgliedsstaaten einer neuen europäischen Gesellschaftsrechtsform.

Dahingegen sollte die Gründung einer Gesellschaft nach dem 28. Regime nicht nur in der Union ansässigen oder niedergelassenen natürlichen oder juristischen Personen möglich sein. Es sollte weiterhin klargestellt werden, dass die neue europäische Gesellschaftsrechtsform nicht nur Tochtergesellschaft einer Muttergesellschaft der Gesellschaft nach dem 28. Regime, sondern auch einer Muttergesellschaft beliebiger anderer Rechtsform sein kann.

Mindestkapital

Der BDI spricht sich für die Festlegung eines Mindeststammkapitals der neuen europäischen Gesellschaftsrechtsform aus, um das Vertrauen des Rechtsverkehrs in die neue Gesellschaftsrechtsform sicherzustellen.

Jedenfalls sollte die Verpflichtung, 25 % des Jahresgewinns in eine gesetzliche Kapitalrücklage einzuzahlen – wie im Initiativbericht vorgeschlagen – nur bis zur Erreichung des nach nationalem Recht erforderlichen Mindestkapitals bestehen.

Digitale Gründung und Unternehmensregister

Der BDI unterstützt den Vorschlag für eine schnelle, digitale Gründung ebenso wie eine Einhaltung des „once-only-principles“. Denn die digitale Gründung trägt zur Flexibilisierung der neuen europäischen Gesellschaftsrechtsform bei.

Fraglich ist aber, ob dafür ein einheitliches, digitales Unternehmensregister auf Unionsebene eingerichtet werden sollte. Denn das Ziel gesetzlicher Regelungen zur Gesellschaft nach dem 28. Regime sollte sein, Bürokratie abzubauen und nicht aufzubauen. Eine Verknüpfung der nationalen Unternehmensregister erfolgt bereits über das BRIS-System.

Arbeitnehmermitbestimmung

Der BDI befürwortet den Vorschlag, dass die Regelungen zur Gesellschaft nach dem 28. Regime das individuelle und kollektive Arbeitsrecht sowie die nationalen Mitbestimmungsregelungen unberührt lassen.

Im Fall der Kollision verschiedener nationaler mitbestimmungsrechtlicher Regelungen bei Auseinanderfallen von Satzungs- und Verwaltungssitz hält der BDI den Vorschlag aus dem Initiativbericht jedoch nicht für geeignet. Das bei Fragen der Mitbestimmung anzuwendende Recht sollte nicht nach dem Ort des tatsächlichen Sitzes der Gesellschaft nach dem 28. Regime, dem Ort der zentralen Leitung, bestimmt werden. Dies hätte zur Folge, dass nationales Mitbestimmungsrecht in europäisch harmonisiertes Gesellschaftsrecht hineinzulesen wäre und damit faktisch nationale Mitbestimmungsregelungen ausgeweitet werden würden.

Insoweit erscheinen geeignetere Lösungsansätze denkbar. Beispielsweise wird in der Wissenschaft eine mögliche Regelung zur vorgeschriebenen Einheitlichkeit von Satzungs- und Verwaltungssitz diskutiert, wenn und solange am Verwaltungssitz einer Gesellschaft die Voraussetzungen für die Anwendung der Regelungen zur Arbeitnehmermitbestimmung konkret vorliegen.

Asset Lock

Bei der Schaffung einer neuen europäischen Rechtsform sollten Überlegungen zum Verantwortungseigentum (steward ownership) oder zur Vermögensbindung (asset lock) außer Acht gelassen werden.

Dabei handelt es sich nicht um geeignete gesellschaftsrechtliche Mittel zur Abwehr von sogenannten feindlichen Übernahmen („Killer Acquisitions“). Feindliche Übernahmen, die die Effizienz des Wettbewerbs beeinträchtigen, werden durch das Fusionskontrollrecht reguliert und eingeschränkt.

Eine Vermögensbindung ist nicht erforderlich und birgt eine hohe Missbrauchsanfälligkeit. So fehlt es an geeigneten Kontrollmechanismen zur Überprüfung der Einhaltung der Bestimmungen zur Vermögensbindung. Zudem wird mit der Vermögensbindung und dem damit einhergehendem Verbot der Vererblichkeit oder Veräußerung von Gesellschaftsanteilen gegen die Grundsätze der Privatautonomie und der Verbandsfreiheit verstoßen. Zuletzt suggeriert eine Vermögensbindung die unternehmerisch wirtschaftende Gesellschaft mit Vermögensbindung verfolge – im Gegensatz zu unternehmerisch tätigen Gesellschaften ohne Vermögensbindung – dem Gemeinwohl dienende Zwecke und wirbt damit mit einer höheren Vertrauenswürdigkeit und sozialen Werthaltigkeit.

Mitarbeiterbeteiligung

Der BDI begrüßt die Möglichkeit zur Beteiligung von Mitarbeitern („Employee Stock Ownership Plans“). Die vorgeschlagene Ausgestaltung (einerseits soll Teilnahme allen Arbeitnehmern offenstehen und nichtdiskriminierend ausgestaltet sein, andererseits nehmen Arbeitnehmer freiwillig an einem Mitarbeiterbeteiligungsprogramm teil) beschränkt Unternehmen jedoch zu stark in ihren Möglichkeiten.

Risikokapital

Die Einführung von eigenkapitalähnlichen Schuldtiteln, um Venture Capital anzuziehen und die Attraktivität der Gesellschaft nach dem 28. Regime bei Investoren zu steigern, wird unterstützt. Gleichwohl sollte die Regulierung solcher Finanzierungsmittel mit Augenmaß erfolgen und nicht zu einer überhöhten Komplexität der gesellschaftsrechtlichen Regelungen führen.

Musterdokumente

Der BDI befürwortet die vorgesehene Schaffung von Musterdokumenten. Diese könnten zu größerer Rechtssicherheit beitragen. Insbesondere soweit eine neue europäische Gesellschaftsrechtsform durch eine europäische Richtlinie geregelt wird, die von allen 27 Mitgliedsstaaten umgesetzt werden muss.

Individualvertragliche Abweichungen müssen aber möglich bleiben. Bei der Zusammensetzung der Sachverständigengruppen sollten die maßgeblich Betroffenen (nämlich Unternehmensvertreter und Investoren) eine wesentliche Rolle spielen.

Fazit

Der BDI stimmt in vielen Kernelemente mit dem Initiativbericht des Rechtsausschusses des EP überein und befürwortet die Schaffung einer neuen europäischen Gesellschaftsrechtsform unterhalb der Schwelle der SE, die allen interessierten Unternehmen offensteht. Eine Harmonisierung gesellschaftsrechtlicher Regelungen kann maßgeblich zu einer schnelleren Gründung und vereinfachten Verwaltung von Gesellschaften in den Mitgliedsstaaten der EU beitragen. Damit wird Unternehmen der Zugang zum europäischen Binnenmarkt erleichtert.

Jedoch sollte die Regulierung einer neuen europäischen Gesellschaftsrechtsform mit Augenmaß erfolgen und insbesondere keine Elemente der Vermögensbindung enthalten. Auch die im Initiativbericht vorgeschlagene Lösung der unterschiedlichen Regelungen zur Arbeitnehmermitbestimmung sollte überarbeitet werden.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Lobbyregisternummer: R000534

Redaktion

Inga Waldmann
Syndikusrechtsanwältin
Referentin Recht, Wettbewerb und Verbraucherpolitik
T: +49 30 2028-1554
i.waldmann@bdi.eu

BDI Dokumentennummer: D 2120