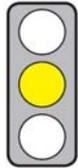


## KERNPUNKTE

**Ziel der Mitteilung:** Die Kommission schlägt Maßnahmen sowohl der EU als auch der Mitgliedstaaten vor, um kleine und mittlere Unternehmen (KMU) zu fördern und von Verwaltungsaufwand zu entlasten.

**Betroffene:** Alle Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten, die entweder einen Jahresumsatz von höchstens 50 Mio. Euro oder eine Jahresbilanzsumme von höchstens 43 Mio. Euro haben.



**Pro:** Die Kommission möchte die Bürokratiebelastung für KMU verringern und zukünftig im Rechtsetzungsverfahren berücksichtigen.

**Contra:** (1) Die Kommission will die öffentliche Kapitalbereitstellung für KMU erhöhen.  
(2) Die Subventionierung von KMU soll ausgedehnt werden.

**Änderungsbedarf:** Die öffentliche Bereitstellung von Kapital sollte eingeschränkt werden. Ebenso sollten Subventionstatbestände nicht ausgedehnt werden.

## INHALT

### Titel

Mitteilung KOM(2008) 394 vom 19. Juni 2008: Der „Small Business Act“ für Europa

### Kurzdarstellung

#### ► Hintergrund

Unter dem Begriff „Small Business Act“ versteht die Kommission eine „Initiative zur nachhaltigen Förderung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit der KMU“. Sie soll KMU dabei helfen, „ihr Potenzial, langfristig nachhaltiges Wachstum und mehr Arbeitsplätze zu schaffen, voll ausschöpfen“ zu können.

#### ► Aktuelle und geplante Rechtsetzungsvorschläge der Kommission

- Mit einer neuen allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung, die von der Kommission am 7. Juli 2008 erlassen wurde, sollen Ausnahmen vom Verbot staatlicher Beihilfen geschaffen, Verfahren vereinfacht und Kosten gespart werden. Die Verordnung sieht einige neue Förderungsmöglichkeiten für KMU vor. So dürfen z. B. Beihilfen für Umweltzwecke gewährt werden. Ferner darf die Gründung von KMU durch Frauen mit Beihilfen unterstützt werden. Beihilfen dürfen auch die Form von Risikokapital annehmen.
- In Form einer „Europäischen Privatgesellschaft“ (Societas Privata Europaea – SPE) sollen Kapitalgesellschaften gegründet werden können, die einem EU-weit einheitlichen Rechtsrahmen unterliegen. Einen entsprechenden Vorschlag hat die Kommission am 2. Juli 2008 vorgelegt [Vorschlag KOM(2008) 396].
- Durch eine neue Richtlinie will es die Kommission den Mitgliedstaaten gestatten, ermäßigte Mehrwertsteuersätze für ausgewählte „lokal erbrachte“ und „personalintensive“ Dienstleistungen zu erheben [Vorschlag KOM(2008) 426 vom 2. Juli 2008].
- Die Kommission beabsichtigt ferner, die Abführung der Mehrwertsteuer weiter zu vereinfachen und zu harmonisieren.
- Eine für 2009 angekündigte Änderung der Richtlinie zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr (2000/35/EG) soll dazu beitragen, dass fällige Rechnungen innerhalb einer Zahlungsfrist von 30 Tagen beglichen werden.

#### ► Die zehn „Grundsätze“ des „Small Business Act“

Der Kern des „Small Business Act“ besteht aus zehn „Grundsätzen“, von denen sich die EU und die Mitgliedstaaten leiten lassen sollen. Ihnen sind jeweils einzelne Politikvorschläge zugeordnet.

##### – Grundsatz 1: Günstigere Bedingungen für Unternehmer und Familienbetriebe

- Die Kommission wird 2009 eine europaweite „KMU-Woche“ veranstalten, um KMU über Unterstützungsmöglichkeiten auf EU- und auf nationaler Ebene zu informieren. Ferner will sie den Erfahrungsaustausch zwischen jungen und erfahrenen Unternehmern fördern.
- Die Mitgliedstaaten sollen sicherstellen, dass die Übertragung von Unternehmen nicht durch Besteuerung (insbesondere Schenkungs-, Dividenden- und Vermögenssteuer) behindert wird.

##### – Grundsatz 2: Zweite Chance für insolvente Unternehmer

Die Mitgliedstaaten sollen Erfahrungen im Umgang mit Insolvenzen austauschen und anstreben, alle rechtlichen Verfahren zur Abwicklung einer nicht-betrügerischen Insolvenz innerhalb eines Jahres abzuschließen.

- **Grundsatz 3: Abbau von Verwaltungsaufwand: „Vorfahrt für KMU“**
  - Bis 2012 wird die Kommission Vorschläge unterbreiten, um den Verwaltungsaufwand für Unternehmen um 25% zu reduzieren. Sie fordert die Mitgliedstaaten auf, sich vergleichbar ehrgeizige Ziele zu setzen.
  - Im Vorfeld aller Gesetzgebungs- und Verwaltungsvorhaben sollen die Kommission und die Mitgliedstaaten die Auswirkungen auf KMU „genauestens“ bewerten und die Ergebnisse berücksichtigen („KMU-Test“). Erweisen sich Melde- und Berichtspflichten für KMU als übermäßig belastend, sollen die Mitgliedstaaten Ausnahmeregelungen und Übergangsfristen in Betracht ziehen.
  - Mindestens acht Wochen vor Unterbreitung KMU-relevanter Gesetzgebungs- und Verwaltungsvorschläge sollen sowohl die EU als auch die Mitgliedstaaten KMU-Verbände konsultieren.
  - Die Mitgliedstaaten sollen bei der Umsetzung von EU-Vorschriften ihre Spielräume zugunsten von KMU ausnutzen und eine Übererfüllung („gold-plating“) vermeiden.
  - Die Mitgliedstaaten sollen die Möglichkeit erhalten, die Grenze für die Verpflichtung zur Abführung von Mehrwertsteuer auf 100.000 Euro heraufzusetzen.
- **Grundsatz 4: KMU-freundliche Verwaltungsverfahren**
  - Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollen die Einrichtung von elektronischen Behördendiensten („E-Government“) und zentralen Anlaufstellen („One-Stop-Shops“) fördern.
  - Die Mitgliedstaaten sollen die Gebühren für die Eintragung von Unternehmen senken.
  - Ein Unternehmen soll in weniger als einer Woche gegründet werden können.
  - Die für die Geschäftstätigkeit eines KMU erforderlichen Zulassungen und Genehmigungen sollen reduziert, vereinfacht und innerhalb eines Monats erteilt werden.
- **Grundsatz 5: Verbessertes Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen und Beihilfen**
  - Die EU und die Mitgliedstaaten sollen die EU-Vorschriften für öffentliche Ausschreibungen so anwenden, dass die Beteiligung von KMU gefördert wird. Die Kommission kündigt hierzu an, einen unverbindlichen Kodex der besten in den Mitgliedstaaten angewandten Verfahren zu erstellen.
  - Die Mitgliedstaaten sollen ihre Beihilfen besser an den Bedürfnissen von KMU ausrichten und zielgerichteter gestalten. Über bestehende staatliche Beihilfen will die Kommission besser informieren. Sie fordert auch die Mitgliedstaaten auf, entsprechende Informationsportale einzurichten.
- **Grundsatz 6: Erleichterter Zugang zu Kapital**
  - Bis 2013 stellt die EU im Rahmen der sog. „Kohäsionspolitik“ Mittel für benachteiligte Regionen in Höhe von ca. 27 Mrd. Euro bereit, die zur Förderung von KMU eingesetzt werden können.
  - Die Kommission stellt fest, dass es für KMU eine „Finanzierungslücke“ bei Kapitalaufstockungen im Umfang von 100.000 Euro bis 1.000.000 Euro gibt. Aus diesem Grund soll die Europäische Investitionsbank kleineren KMU Eigenkapital zur Verfügung stellen, ohne daran Einflussnahmerechte zu knüpfen (sog. „Mezzanin-Finanzierung“).
  - Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, Finanzierungsprogramme zu entwickeln, um KMU in gleicher Weise Kapital aus öffentlichen Mitteln zur Verfügung zu stellen.
  - Die Mitgliedstaaten sollen regulatorische und steuerliche Hindernisse für Risikokapitalfonds abbauen und eine investitionsfreundliche Steuerpolitik betreiben.
- **Grundsatz 7: Verbessertes Zugang zum Binnenmarkt**

Die Kommission will ausgewählte Märkte daraufhin beobachten, ob Maßnahmen zur Verwirklichung des Binnenmarktes auch KMU zugute kommen. Einem für KMU relevanten „Versagen des Marktes“ will sie gegebenenfalls gegensteuern.
- **Grundsatz 8: Förderung von Ausbildung und Innovation**

Die Kommission will das „Leonardo da Vinci“-Programm zur Förderung grenzüberschreitender Ausbildung ausweiten und die Förderungschancen für KMU im Rahmen des „Siebten Rahmenprogramms für Forschung und technologische Entwicklung“ verbessern.
- **Grundsatz 9: Unterstützung in Umweltschutzangelegenheiten**
  - Die Kommission will für KMU die Teilnahme an dem freiwilligen EU-Zertifizierungssystem zur Abgabe einer Öko-Audit-Erklärung (EMAS) u.a. durch Gebührensenkungen erleichtern.
  - Im Rahmen des „Enterprise Europe Network“ sollen Energieeffizienzexperten die KMU in Bezug auf „ökoeffiziente Geschäftstätigkeit, Marktpotenzial und Finanzierungsquellen für eine effizientere Geschäftstätigkeit“ beraten.
  - Die Kommission will neue Formen der Unterstützung für neu gegründete Unternehmen vorschlagen, die ökologische Innovationen entwickeln.
  - Die Mitgliedstaaten sollen, z. B. durch steuerliche Anreize oder Subventionen, umweltfreundliche Unternehmen und Produkte fördern.
- **Grundsatz 10: Verbessertes Zugang zu Märkten außerhalb der EU**

Die Kommission will in WTO-Verhandlungen und bilateralen Abkommen den Marktzugang in Drittländern fördern, insbesondere bei öffentlichen Aufträgen.

## Änderung zum Status quo

Die Mitteilung führt nicht unmittelbar zu einer Änderung geltenden Rechts.

## Subsidiarität und dargelegter Bedarf für EU-Handeln

Die Kommission geht auf die Frage der Subsidiarität nicht ein.

## Positionen der EU-Organe

Europäische Kommission

Siehe inhaltliche Darstellung.

Ausschuss der Regionen

Offen.

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Offen.

Europäisches Parlament

Offen.

Rat – „N.N.“

Offen.

## Politischer Kontext

Es war eine zentrale Forderung der erneuerten Lissabon-Strategie von 2005 [vgl. KOM(2005) 551], KMU verstärkt in der gemeinschaftlichen und nationalen Politik zu berücksichtigen. Die Maßnahmenvorschläge des „Small Business Act“ knüpfen unmittelbar an die Halbzeitbilanz der KMU-Politik von 2007 [KOM(2007) 592; vgl. dazu [CEP-Kurzanalyse](#)] an, in der die Kommission weiteren Handlungsbedarf angemahnt und zu der sie eine Konsultation durchgeführt hat; der Konsultationsbericht vom 22. April 2008 ist zu finden unter: [http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/docs/sba/sba\\_consultation\\_report\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/docs/sba/sba_consultation_report_final.pdf).

## Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:  
Konsultationsverfahren:

GD Unternehmen und Industrie  
Ein Konsultationsverfahren ist nicht vorgesehen.

# BEWERTUNG

## Ökonomische Folgenabschätzung

### Ordnungspolitische Beurteilung

Es ist Aufgabe des Gesetzgebers, durch ein angemessenes regulatorisches Umfeld die Freiheit des unternehmerischen Handelns so weit wie möglich zu gewährleisten. Daher **ist es zu begrüßen, dass die Kommission den Bürokratieaufwand kleiner und mittlerer Unternehmen verringern will**. Die Kommission orientiert sich hierbei offensichtlich an den Erfahrungen in den USA. Dort muss seit 1980 jedes nationale Gesetzesvorhaben daraufhin geprüft werden, ob die darin enthaltenen Anforderungen unverhältnismäßig hohe Bürden für KMU mit sich bringen („Regulatory Flexibility Act“). Ein in diesem Sinne ausgestalteter „**KMU-Test**“ **ist ebenso positiv zu bewerten wie der geplante obligatorische Konsultationsprozess**, mit dem die Auswirkungen gesetzgeberischen Handelns auf KMU berücksichtigt werden sollen.

Denn viele Berichts-, Melde-, Organisations- und Verhaltenspflichten belasten KMU im Verhältnis zu Großunternehmen überproportional. Sofern „KMU-Tests“ solche Mehrbelastungen aufdecken, kann eine Entlastung von KMU angezeigt sein. Ergibt sich anlässlich einer solchen Prüfung aber, dass bestimmte Verpflichtungen insgesamt außer Verhältnis zu dem durch sie vermittelten Nutzen stehen, sollte sie in einer Entlastung aller Unternehmen münden.

**Für eine Abstufung öffentlich-rechtlicher Pflichten von Unternehmen in Abhängigkeit von der Unternehmensgröße muss es in jedem Einzelfall einen sachlichen Grund geben**, da sie eine Wettbewerbsverzerrung bewirken kann. In den USA beziehen Folgenabwägungspflichten zugunsten von KMU im Übrigen einen Teil ihrer Durchschlagskraft daraus, dass gegen fehlende oder bloß formelhafte Folgenabwägungen geklagt werden kann. Hierzu trifft die Kommission jedoch keine Aussage.

Das Ziel, den Verwaltungsaufwand der Unternehmen mittelfristig um 25% zu senken, ist ohne Einschränkung positiv zu bewerten. Gleiches gilt für die Konzentration von Verwaltungsverfahren bei jeweils einer federführenden Verwaltungsstelle. Beide Vorhaben können letztlich nur alle Unternehmen begünstigen.

**Die Bereitstellung von Kapital für Unternehmen** ist den Akteuren auf dem Kapitalmarkt zu überlassen und **stellt keine staatliche Aufgabe dar**, da die öffentliche Bereitstellung von Kapital die Gefahr birgt, dass politische statt ökonomische Kriterien für die Kapitalvergabe ausschlaggebend werden. Eine Behörde kann

die Erfolgchancen eines Unternehmens nicht besser einschätzen als die Akteure am Kapitalmarkt. Die staatliche Kapitalvergabe im Volumen von jeweils 100.000 bis 1.000.000 Euro ist daher abzulehnen.

**Die Überlegung der Kommission, bei vermeintlichem „Versagen“ des Binnenmarktes zugunsten von KMU in den Markt einzugreifen, ist ebenso abzulehnen.** Dass Unternehmen trotz des Abbaus von Marktzutrittsschranken auf eine Ausweitung der Geschäftstätigkeit im Binnenmarkt verzichten, rechtfertigt noch kein hoheitliches Handeln.

Auch **die Ausweitung von Subventionstatbeständen** im Rahmen der neuen Gruppenfreistellungsverordnung **ist ordnungsökonomisch bedenklich**, da sie den Wettbewerb verzerren und zu einem unproduktiven Subventionswettlauf in der EU führen kann.

Hingegen ist unter ökonomischen Gesichtspunkten die Schaffung einer „Europäischen Privatgesellschaft“ (SPE) nicht zu beanstanden, da sich hieraus kein Zwang zur Wahl einer bestimmten Rechtsform ergibt.

**Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten**

**Die Ausweitung ermäßigter Mehrwertsteuersätze für bestimmte Dienstleistungen ist abzulehnen**, da sie dem Charakter der Mehrwertsteuer als Instrument zur gleichmäßigen Besteuerung der Konsumausgaben widerspricht. Sie bewirkt eine Verzerrung der Produktionsstruktur, die zu Effizienzverlusten führt.

**Die Subventionierung umweltfreundlicher Produkte und Unternehmen** durch steuerliche Anreize oder die Gewährung von Beihilfen führt zu unkoordinierten Maßnahmen, mit denen sich die umweltpolitischen Ziele nicht effizient erreichen lassen, und **ist daher abzulehnen.**

Der Vorschlag, die Abwicklung von Insolvenzen zu beschleunigen, ist zu begrüßen. Durch solche Verfahren werden volkswirtschaftlich wertvolle Ressourcen – darunter auch die Innovationskraft gescheiterter Firmengründer – gebunden, was die gesamtwirtschaftliche Effizienz verringert.

**Folgen für Wachstum und Beschäftigung**

Da 99% der Unternehmen der EU KMU sind, hat die KMU-Politik erhebliche Auswirkungen. Insbesondere der Abbau von Verwaltungsvorschriften wird sich positiv auf Wachstum und Beschäftigung auswirken.

**Folgen für die Standortqualität Europas**

Die Senkung von Verwaltungskosten steigert die Standortqualität Europas. Da KMU jedoch in der Regel nicht international tätig sind, sind die Auswirkungen auf Standortentscheidungen vernachlässigbar.

## Juristische Bewertung

**Kompetenz**

Unproblematisch.

**Subsidiarität**

Probleme im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip sind auf Basis der Mitteilung nicht erkennbar.

**Verhältnismäßigkeit**

Ob die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen verhältnismäßig sind, kann nur anhand ihrer konkreten Ausgestaltung beurteilt werden.

**Vereinbarkeit mit EU-Recht**

Unproblematisch.

**Vereinbarkeit mit deutschem Recht**

Die angekündigten Rechtsetzungsvorschläge der Kommission erfordern Anpassungen im Steuerrecht (Mehrwertsteuer) und im BGB (Zahlungsfrist von 30 Tagen).

**Die vorgeschlagene Folgenabschätzung im Hinblick auf KMU und ein obligatorisches Konsultationsverfahren bei KMU-relevanten Gesetzgebungsvorschlägen wären im deutschen Recht ein Novum.**

## Alternatives Vorgehen

Auf die öffentliche Bereitstellung von Kapital sollte verzichtet werden. Ebenso sollten Subventionstatbestände nicht ausgedehnt, sondern sogar eingeschränkt werden.

## Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Über die angekündigten Rechtsetzungsvorschläge (s.o.) hinaus sind keine Folgemaßnahmen erkennbar.

## Zusammenfassung der Bewertung

Es ist zu begrüßen, dass die Kommission den Verwaltungsaufwand für KMU abbauen möchte. Der vorgeschlagene obligatorische Konsultationsprozess und der „KMU-Test“ wären für die deutsche Gesetzgebung ein Novum, das im Interesse der nachhaltigen Entlastung von Bürokratiepflichten begrüßenswert ist. Das Ziel des Bürokratieabbaus sollte sich allerdings nicht nur auf KMU, sondern auf alle Unternehmen erstrecken. Die Ausweitung von Subventions- und Fördertatbeständen, die Anwendung ermäßigter Mehrwertsteuersätze auf bestimmte Dienstleistungen sowie die öffentliche Bereitstellung von Kapital sind unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten und aus Effizienzgründen abzulehnen.