

10.07.26**Beschluss**
des Bundesrates**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den gesellschaftlichen Rahmen des 28. Regimes - "EU INC"****COM(2026) 321 final; Ratsdok. 7498/26**

Der Bundesrat hat in seiner 1067. Sitzung am 10. Juli 2026 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt die Bemühungen der Kommission, die Gründung von Unternehmen in der Union zu beschleunigen, um einen strategischen Standortnachteil zu beheben.
2. Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich, dass die Kommission die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft sowie die Weiterentwicklung des Binnenmarktes erneut in den Mittelpunkt ihrer wirtschaftspolitischen Initiativen stellt. Er teilt das Ziel, Unternehmensgründungen und grenzüberschreitende wirtschaftliche Tätigkeiten innerhalb der Europäischen Union zu erleichtern sowie die Rahmenbedingungen insbesondere für innovative Unternehmen, Start-ups und Scale-ups zu verbessern.
3. Der Bundesrat betont, dass die Beseitigung von Hindernissen für Gründung, grenzüberschreitende Tätigkeit und Skalierung von – insbesondere innovativen – Unternehmen ein besonders gewichtiges politisches Anliegen ist, das er unmissverständlich und vorbehaltlos unterstützt. Angesichts der unterstützenswerten Zielsetzungen des Vorschlags der Kommission sind alle Beteiligten aufgefordert, auf einen tatsächlichen Erfolg des Vorhabens in der Praxis hinzuarbeiten.

4. Der Bundesrat weist darauf hin, dass Start-ups in den USA und China weitestgehend friktionslos in großen einheitlichen Rechtsräumen agieren und wachsen können. In Europa hingegen bestehen aufgrund mangelnder Harmonisierung weiterhin erhebliche Hürden für grenzüberschreitende Investitionen und effizientes operatives Wachstum. Vor diesem Hintergrund ist der Verordnungsvorschlag der Kommission zur EU-Inc. sowohl ein wichtiges Signal als auch ein bedeutender Schritt hin zur Vollendung des Binnenmarktes und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union.
5. Der Bundesrat sieht im sogenannten „28. Regime“, einem optionalen, unionsweit einheitlichen Gesellschaftsrechtsinstrument, die Chance für Unternehmen im EU-Binnenmarkt unter einem einzigen, klaren Rechtsrahmen unionsweit zu operieren, so Fragmentierung abzubauen und Skalierung spürbar zu erleichtern, ohne bestehende Arbeitnehmer- und Gläubigerschutzstandards pauschal in Frage zu stellen.
6. Im Hinblick auf den bisherigen Verlauf der Verhandlungen auf Unionsebene stellt der Bundesrat jedoch fest, dass aus seiner Sicht das Projekt die in es gesetzten Erwartungen nicht erfüllen wird, wenn nicht grundlegende strukturelle Änderungen an dem Kommissionsvorschlag vorgenommen werden.
7. Der Bundesrat erkennt an, dass Digitalisierung, Vereinfachung administrativer Verfahren sowie eine verbesserte grenzüberschreitende Zusammenarbeit grundsätzlich geeignet sein können, zur Stärkung des Binnenmarktes beizutragen. Gleichzeitig wirft der Vorschlag für eine Verordnung über ein 28. Regime für Unternehmen („EU-Inc.“) erhebliche rechtliche, systematische und praktische Fragen auf.
8. Als Paradigma sämtlicher Aspekte des zu schaffenden 28. Regimes sollte aus der Sicht des Bundesrates erheblich stärker als bislang Berücksichtigung finden, dass die weit überwiegende Zahl der Mitgliedstaaten der Union in ihrer allgemeinen Gesellschafts- und Zivilrechtsordnung der kontinentaleuropäischen Rechtstradition folgt.

Der Bundesrat hält die augenscheinliche Orientierung des Vorschlags in seiner Grundstruktur und in zahlreichen Einzelregelungen an Vorbildern aus dem anglo-amerikanischen Rechtskreis und die damit zusammenhängende Dichte

von Übernahmen aus diesem für sehr bedenklich. Die Einfügung strukturfremder Rechtstransplantate in die Gesellschafts-, Handels- und Zivilrechtsordnungen der Mitgliedstaaten, die in der weit überwiegenden Zahl der Mitgliedstaaten der Union der kontinentaleuropäischen Rechtstradition folgen, kann erhebliche, im Einzelnen schwer im Voraus absehbare, negative Auswirkungen haben, deren Vermeidung durch die starke zeitliche Straffung der Verhandlungen noch weiter erschwert wird.

9. Aus der Sicht des Bundesrates sollte die Union sich bei der Schaffung eines einheitlichen Gesellschaftsrechts selbstbewusst zu ihren rechtlichen Wurzeln bekennen und an den bestehenden Acquis sowie vorhandene Harmonisierungsschritte wie die Digitalisierungsrichtlinien I und II anknüpfen. Insbesondere die kontinentaleuropäische Tradition vorsorgender Rechtspflege weist eine Vielzahl von Vorteilen auf, etwa bei der Vermeidung späterer Streitigkeiten und aufwändiger nachvollziehender Prüfungen sowie bei Rechtssicherheit und Transparenz für Rechtsverkehr und öffentliche Interessen. Zudem erscheint es aus der Sicht des Bundesrates fraglich, ob finanzkräftige Investoren aus Drittstaaten und deren Rechtsberater für Transaktionen auf die Nutzung der Rechtsformen ihres Heimatrechts – insbesondere auf Gerichtsstände außerhalb der Union für Streitigkeiten – verzichten werden, wenn in der Union mit der EU-Inc. diesem lediglich unvollständig angenäherte Rechtsformen zur Verfügung gestellt werden.
10. Der Bundesrat betont, dass auch bei wirtschaftspolitisch bedeutsamen Vorhaben die Einhaltung der unionsrechtlichen Kompetenzordnung sowie der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit unabdingbar ist.
11. Der Bundesrat weist darauf hin, dass gegen die von der Kommission gewählte Rechtsgrundlage gewichtige Bedenken fortbestehen. Die Konstruktion und Zielsetzung des Vorschlags sind mindestens faktisch nicht auf die Angleichung der bestehenden Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten, sondern auf die Neuschaffung einer Gesellschaftsform gerichtet.
12. Der Bundesrat weist darauf hin, dass der Vorschlag zudem Bereiche berührt, die nach Artikel 114 Absatz 2 AEUV ausdrücklich vom Anwendungsbereich ausgenommen sind, insbesondere steuerrechtliche Regelungen sowie Aspekte der Arbeitnehmer- und Sozialordnung.

13. Der Bundesrat erkennt an, dass die Einführung einer unionsweiten Gesellschaftsform grundsätzlich zur Vereinfachung grenzüberschreitender Tätigkeiten beitragen kann. Gleichwohl erscheint fraglich, ob das Nebeneinander unionsrechtlicher und nationaler Gesellschafts- und Registersysteme tatsächlich zu einer nachhaltigen Vereinfachung führt oder vielmehr zusätzliche Komplexität, Abgrenzungsfragen und neue Parallelstrukturen schafft.
14. Der Bundesrat begrüßt die vorgesehenen Maßnahmen zur Förderung grenzüberschreitender wirtschaftlicher Tätigkeiten und zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Beschäftigung im Binnenmarkt. Gleichzeitig bedürfen insbesondere die vorgesehenen Sonderregelungen im Bereich des Insolvenz- und Restrukturierungsrechts sowie die geplanten Regelungen zur grenzüberschreitenden Telearbeit einer vertieften Prüfung im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf bestehende nationale Systeme. Dies betrifft insbesondere Fragen der Systemkohärenz, der Zuständigkeitsabgrenzung sowie der Auswirkungen auf bestehende nationale Insolvenz- und Sozialversicherungssysteme.
15. Der Bundesrat befürchtet, dass die derzeitige Konstruktion der EU-Inc. nach dem Verordnungsvorschlag als neu einzurichtende harmonisierte Gesellschaftsform in allen Rechtsordnungen der einzelnen Mitgliedstaaten – unabhängig von deren kompetenzrechtlicher Tragfähigkeit – die Erwartungen an ein „28. Regime“ schon strukturell nicht erfüllen kann. Sie führt nämlich tatsächlich dazu, dass unter dem Etikett „EU-Inc.“ statt einer neuen und einheitlichen Rechtsform tatsächlich (mindestens) 27 neue und im Detail verschiedene Gesellschaftsformen der Mitgliedstaaten entstehen müssen. Die Übersichtlichkeit im Rechtsformangebot der EU wird durch einen unveränderten Beschluss des Vorschlags damit nicht erhöht.
16. Um Transparenz für Vertragspartner und Rechtsverkehr über das konkret auf die Gesellschaft anwendbare Recht zu schaffen und informierte Entscheidungen zu ermöglichen, hält der Bundesrat es für empfehlenswert, die Regelungen über den Rechtsformzusatz in dem Vorschlag so zu modifizieren, dass bereits aus diesem der Registersitzmitgliedstaat der Gesellschaft erkennbar wird (also etwa für eine in der Bundesrepublik Deutschland eingetragene Gesellschaft den Rechtsformzusatz „EU-Inc. (DE)“, für Frankreich „EU-Inc. (FR)“, etc. vorzusehen). Ein unterschiedsloser Rechtsformzusatz für die nach der Konstruktion des Vorschlags bedingte Einführung von mindestens 27 unterschiedlichen

Rechtsformen unter dem Dach der EU-Inc. entspräche aus der Sicht des Bundesrates nicht den Grundsätzen der Rechtsklarheit.

17. Der Bundesrat begrüßt, dass die EU-Inc. eine optionale, zusätzliche Rechtsform schafft, die neben die bestehenden nationalen Gesellschaftsformen wie GmbH, AG, UG tritt. Der Verordnungsvorschlag sieht keine Ablösung oder Verdrängung dieser bewährten deutschen Rechtsformen vor. Gründerinnen und Gründer behalten somit die freie Wahl zwischen nationalen Rechtsformen und der EU-Inc.
18. Der Bundesrat stellt fest, dass das deutsche Gesellschaftsrecht mit der Unternehmergesellschaft (haftungsbeschränkt) bereits über eine etablierte Gesellschaftsform mit niedrigem Stammkapital verfügt. Systematische Missstände oder ein gesetzgeberischer Anpassungsbedarf hinsichtlich der Kapitalausstattung sind für den Bundesrat nicht erkennbar.
19. Der Bundesrat begrüßt, dass sich mit der EU-Inc. für Deutschland die Chance bietet, im Standortwettbewerb mit stärker digitalisierten Mitgliedstaaten aufzuholen und zusätzliche Impulse für die allgemeine Verwaltungsdigitalisierung zu implementieren. Die EU-Inc. schafft Raum, Erfahrungen mit durchgängig digitalisierten Verwaltungsverfahren zu sammeln und diese für die Weiterentwicklung nationaler Gründungsprozesse nutzbar zu machen.
20. Der Bundesrat hält es jedoch für unabdingbar, die Bestimmung der auf die EU-Inc. anwendbaren Rechtsordnung in Artikeln 4, 9 und 12 des Verordnungsvorschlags in einer Weise zu fassen, die sogenanntes Forum Shopping und andere Formen des Gestaltungsmissbrauchs so weit wie möglich ausschließt.
Insbesondere ist dabei aus der Sicht des Bundesrates erforderlich, dass
 - a) jeder Eindruck dahingehend beseitigt wird, dass Bestimmungen der Verordnung oder der Satzung Vorrang vor nicht gesellschaftsrechtlichen Regelungen des unions- oder mitgliedstaatlichen Rechts beanspruchen,
 - b) jeder Eindruck dahingehend beseitigt wird, dass durch die Sitzwahl die Geltung der Rechtsordnung des Sitzmitgliedstaates für nicht-gesellschaftsrechtliche Rechtsbereiche gewählt werden kann und

- c) die Möglichkeit der Sitzspaltung – etwa durch eine Orientierung an dem Sitzmodell der SE – beseitigt wird. Die EU-Inc. muss ihren Satzungssitz in dem Mitgliedstaat nehmen und halten, in dem sich die Hauptverwaltung befindet. Angesichts der einfachen Möglichkeit zur Gründung von Zweigniederlassungen werden dadurch legitime Freizügigkeitsinteressen auch nicht behindert.
21. Der Bundesrat nimmt Bezug auf Ziffer 14 seiner Stellungnahme vom 8. Mai 2026 (BR-Drucksache 188/26 (Beschluss)) und betont erneut, dass die Identifikation der Gesellschafter und Geschäftsführer bei sämtlichen Strukturmaßnahmen höchsten Anforderungen genügen muss, um die Qualität der mitgliedstaatlichen Register zu sichern, missbräuchliche Gestaltungen zu vermeiden und eine rechtssichere Präventivkontrolle, insbesondere die Prüfung der Berechtigung und Geschäftsfähigkeit der handelnden Personen, zu ermöglichen. Andernfalls drohen ungeprüfte Rechts- und Tatsachenfeststellungen Eingang in die Register und über den Once-only-Grundsatz in nachfolgende Verwaltungsverfahren zu finden. Insbesondere muss den Mitgliedstaaten im Zusammenhang hiermit möglich bleiben, ihre Verpflichtungen aus dem Geldwäscherecht zu erfüllen. Hieraus folgt aus Sicht des Bundesrates mindestens, dass für sämtliche Identifikationen, jedenfalls für alle Strukturmaßnahmen, Einreichungen zum Register und für Anteilsübertragungen, schon in der Verordnung das Vertrauensniveau „hoch“ der eIDAS-Verordnung zwingend verlangt werden muss und den Mitgliedstaaten ermöglicht werden sollte, eine durch Verwendung von Fernkommunikationsmitteln wie eine Videokonferenz erfolgende Identitätsprüfung durch eine öffentliche Stelle vorzusehen.
22. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, in den Verhandlungen auf eine Verbesserung der auf den vorbeugenden Schutz von Gründern, Investoren, Geschäftsführern, Gläubigern und Arbeitnehmern gerichteten Verfahrensvorschriften zu dringen, insbesondere:
- a) die Identitätsfeststellung mittels Identifizierungsmitteln des Vertrauensniveaus „hoch“ gemäß eIDAS-Verordnung vorzusehen sowie
 - b) das Vertrauen in die digitalen Anteilsverzeichnisse durch verbindliche Gestaltung als qualifizierte elektronische Journale gemäß eIDAS-Verordnung zu stärken.

23. Gerade in einer Zeit der ständigen Zunahme von Wirtschaftskriminalität und von hybriden Angriffen drittstaatlicher Akteure auf Grundlagen der Rechts- und Gesellschaftsordnungen aller Mitgliedstaaten der Union erscheint es dem Bundesrat riskant, Änderungen der Gesellschaftsrechtsordnung vorzunehmen, die eine Identifikation der die Unternehmen tatsächlich kontrollierenden Personen oder Entitäten und die Durchsetzung rechtlicher Pflichten gegen diese faktisch erheblich erschweren können.

24. Der Bundesrat betont, dass eine zuverlässige Präventivkontrolle bei allen gesellschaftsrechtlichen Strukturmaßnahmen absolut unerlässlich ist, um Rechtssicherheit und den Schutz aller Beteiligter, insbesondere der Gesellschafter, der Gesellschaftsgläubiger und der Allgemeinheit sicherzustellen.

Aus der Sicht des Bundesrates ist daher ein Zurückfallen hinter den bereits erreichten unionsrechtlichen Acquis gemäß Artikel 10 Absatz 2 der Gesellschaftsrechtsrichtlinie (EU) 2017/1132 in der Fassung der Digitalisierungsrichtlinie II inakzeptabel. Er fordert daher, im unionsrechtlichen Rechtsetzungsverfahren mindestens die Vorgaben dieser Vorschrift ausdrücklich in die Verordnung zu integrieren.

25. Der Bundesrat betont, dass die bestehenden Schutzmechanismen des nationalen Gesellschaftsrechts – insbesondere die notarielle Mitwirkung bei gesellschaftsrechtlichen Vorgängen, die Prüfung durch Registergerichte sowie das persönliche Erscheinen der Beteiligten im Gründungsprozess – wesentliche Funktionen für eine verlässliche Identitätsprüfung, einen wirksamen Gläubigerschutz sowie eine effektive Missbrauchsprävention erfüllen. Vor diesem Hintergrund ist sicherzustellen, dass diese Schutzmechanismen nicht durch alternative Verfahren ausgehöhlt oder unterlaufen werden. Digitalisierung darf nicht zu einem Abbau von Rechtssicherheit führen.

26. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die vorgesehenen Regelungen zur weitgehend digitalen Durchführung gesellschaftsrechtlicher Vorgänge sowie zur Führung gesellschaftsbezogener Register durch die Gesellschaft selbst erhebliche Fragen hinsichtlich der Verlässlichkeit von Registerinformationen und der Nachvollziehbarkeit gesellschaftsrechtlicher Beteiligungsverhältnisse aufwerfen.

27. Der Bundesrat sieht insbesondere die Gefahr, dass hierdurch zusätzliche Rechtsunsicherheiten, erhöhte Due-Diligence-Aufwände sowie neue Missbrauchsrisiken entstehen können.
28. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die vorgesehenen Regelungen zusätzliche Risiken im Hinblick auf Geldwäsche, Steuerverkürzung, Sanktionsumgehung sowie die missbräuchliche Verwendung verschachtelter Beteiligungs- und Gesellschaftsstrukturen begründen können. Er sieht insbesondere die Gefahr, dass die Kombination aus reduzierter präventiver Kontrolle, fehlender persönlicher Identitätsprüfung sowie vollständig digitalisierten Verfahren die Nachvollziehbarkeit wirtschaftlich Berechtigter erschwert und die Arbeit von Finanzverwaltung, Strafverfolgungs- und Aufsichtsbehörden beeinträchtigt.
29. Der Bundesrat erkennt an, dass der weitgehende Verzicht auf das physische Erscheinen der Verfahrensbeteiligten bei einem Gericht, einer Behörde oder einem Notar ein wesentliches Element bei der Umsetzung des Grundsatzes rein digitaler Verfahren ist und es deshalb sachgerecht erscheint, Ausnahmen auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken.
30. Der Bundesrat stimmt dem Verordnungsvorschlag zu, dass solche Ausnahmen gerechtfertigt sein können, wenn dies aufgrund des öffentlichen Interesses an der Verhinderung des Identitätsmissbrauchs oder der Identitätsänderung oder an der Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften über die Rechts- und Geschäftsfähigkeit und die Befugnis der Antragsteller zur Vertretung einer Gesellschaft hinreichend gerechtfertigt ist (Artikel 10 Absatz 3 Satz 1 des Verordnungsvorschlags).
31. Der Bundesrat sieht aber die Gefahr, dass die Ausnahmetatbestände leerlaufen könnten, weil deren Voraussetzungen zu eng gefasst sind und sie deshalb keine ausreichende Wirksamkeit erzielen. So erscheint etwa zweifelhaft, ob sich aus den rein digital eingereichten Unterlagen jemals Anhaltspunkte für eine fehlende Geschäftsfähigkeit ergeben würden. Unabhängig von der Frage, wie einfach oder schwer Identitätsmissbrauch bei Anwendung der Identifizierung nach der eIDAS-Verordnung ist, erscheint es auch fraglich, welche Anhaltspunkte in den Antragsunterlagen im Einzelfall einen entsprechenden Verdacht zu begründen vermögen.

32. Der Bundesrat bittet daher zu prüfen, ob als Grundlage für die Anordnung des physischen Erscheinens auch die Bewertung nach einem – eventuell unionsweit einheitlichen – Risikomanagementsystem oder zufällige Stichproben in Betracht kommen. Dies würde bei sachgerechter Ausgestaltung die Aufdeckung unrichtiger Angaben erhöhen und damit nicht nur objektiv die Registerqualität steigern, sondern gegenüber kriminellen Personen auch abschreckend wirken.
33. Der Verordnungsvorschlag etabliert ein grenzüberschreitendes Disqualifikationssystem für Geschäftsführer. Personen, die in einem Mitgliedstaat von der Geschäftsführung ausgeschlossen sind, können nicht Geschäftsführer einer EU-Inc. werden (Artikel 22). Dies verhindert aus Sicht des Bundesrates regulatorische Arbitrage und sichert ein Mindestmaß an Vertrauenswürdigkeit der Unternehmensleitung.
34. Der Bundesrat weist darauf hin, dass sich die Komplexität des Gründungsprozesses nicht primär aus der Eintragung in das Unternehmensregister ergibt. Vielmehr sind es die zahlreichen weiteren Verwaltungskontakte, die notwendig sind, bevor ein Unternehmen wirtschaftlich tätig werden kann. Dies umfasst in Deutschland insbesondere Gewerbeanmeldung, steuerliche Erfassung (Erteilung einer Steuernummer), Meldung an das Transparenzregister, Anmeldung bei der Berufsgenossenschaft, bei Arbeitgebern noch die Beantragung der Betriebsnummer und die Sozialversicherungsmeldungen für Beschäftigte, und je nach Branche noch weitere Erlaubnisse und Genehmigungen. Positiv ist dabei grundsätzlich, dass der Vorschlag bereits die steuerliche Anmeldung sowie die Übermittlung an Sozialversicherungsbehörden berücksichtigt.
35. Der Bundesrat sorgt sich, dass die Regelungen in Artikel 16 bis 18 des Verordnungsvorschlags mit insgesamt mindestens vier Varianten für das Gründungsverfahren („Fast-Track“ und „normal“ jeweils über die zentrale EU-Schnittstelle und direkt über das mitgliedstaatliche Unternehmensregister) und die daraus abgeleiteten Pflichten einer Hin-und-Her-Übermittlung von Daten zwischen EU-Schnittstelle, Unternehmensregister und für die Präventivkontrolle zuständigen Stellen zu aufwändigen, kostspieligen und überflüssigen Parallelstrukturen und Mehrkosten für die Mitgliedstaaten sowie zu Rechtsunsicherheiten für alle Beteiligten im Gründungsverfahren führen wird. Den Mitgliedstaaten sollte vielmehr die Möglichkeit eingeräumt werden, die formelle Abfolge der bestehenden Elemente ihres Eintragsverfahrens beizubehalten, etwa

statt des Unternehmensregisters eine für die Präventivkontrolle zuständige Stelle als Erstempfänger von Anträgen und Einreichungen zu bestimmen sowie einen eigenen zentralen Zugang zum Eintragungsverfahren im Sinne eines One-Stop-Shops einzurichten. Die Verordnung sollte den Mitgliedstaaten insbesondere ermöglichen, auf ihren bestehenden nationalen Registerverfahren mit eigenen Zugängen aufzubauen.

36. Der Bundesrat appelliert an den Unionsgesetzgeber, die tatsächlichen, technischen, organisatorischen und personellen Umsetzungsanforderungen der Mitgliedstaaten realistisch zu bewerten und die vorgesehenen Fristen entsprechend anzupassen.
37. Der Bundesrat bittet im Rahmen der weiteren Verhandlungen auf Unionsebene um ausdrückliche Klarstellung, dass sämtliche an die Behörden der Mitgliedstaaten gerichtete Fristen in Arbeitstagen zu berechnen sind und dass diese nicht zu laufen beginnen, bevor alle erforderlichen Unterlagen korrekt bei der zuständigen Stelle vorliegen, und etwaige Nachforderungen und Nachfragen erledigt sind.
38. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Vorgabe, nach der neu gegründete EU-Inc.-Gesellschaften durch nicht kostendeckende Gebühren für das Fast-Track-Verfahren nach Artikel 16 Absatz 2 des Verordnungsvorschlags gegenüber nach mitgliedstaatlichem Recht gegründeten Gesellschaften faktisch subventioniert werden, im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit dem Geist des unionsrechtlichen Beihilferechts und allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsätzen zweifelhaft ist und unsachgemäße Anreize setzt, die Kosten für die vorgeschriebenen präventiven Kontrollen durch eine weniger sorgfältige Durchführung zu reduzieren. Er bittet um Prüfung, ob diese Vorgabe tatsächlich sachlich gerechtfertigt ist, und darum, den Mitgliedstaaten die Erhebung kostendeckender Gebühren zu ermöglichen.
39. Der Bundesrat befürchtet, dass angesichts der fehlenden Regelungen zu einer Vielzahl zentraler Bereiche der Unternehmensverfassung im Verordnungsvorschlag (zum Beispiel Details der Gesellschafterversammlungen einschließlich Beschlussfassung, Beschlussmängelrecht, Haftung der Gesellschaftsorgane, etc.) und des dementsprechend nötigen Rückgriffs auf das mitgliedstaatliche Recht sowie die vielfältigen Verknüpfungen des Gesellschaftsrechts in die all-

gemeinen Zivilrechtsordnungen der Mitgliedstaaten die Aufstellung unionsweiter Satzungsmuster entgegen der Vorstellungen des Kommissionsvorschlags in der derzeit geregelten Form tatsächlich nicht rechtssicher funktionieren kann und hierdurch bei den Gründern die potenziell gefährliche Illusion geweckt wird, dass eine abstrakte Vorprüfung der Muster eine qualifizierte rechtliche Beratung im Einzelfall ersetzen kann.

Der Bundesrat fordert daher, die bisherige Konstruktion der Mustersatzungen zu überdenken und entweder aufzugeben oder die Vorgabe unionseinheitlicher Muster zumindest durch auf die Auffangrechtsordnung der Satzungsmitgliedstaaten abgestimmte mitgliedstaatliche Mustersatzungen zu ersetzen.

40. Der Bundesrat stellt fest, dass der für die Zulässigkeit von Ausschüttungen vorgesehene „Solvabilitäts- und Bilanztest“ in den Gesellschaftsrechtsordnungen jedenfalls der meisten Mitgliedstaaten bislang ohne Vorbild ist, an dem sich die praktische Anwendung durch die Rechtsprechung orientieren könnte. Soweit an diesem festgehalten werden soll, kann dies aus Sicht des Bundesrates daher rechtssicher nur geschehen, wenn dessen Funktionsweise konkret und detaillierter als bislang in der Verordnung selbst geregelt wird.
41. Der Bundesrat hält die in der Verordnung vorgesehene Selbstregistrierung der Anteile für nicht ohne Weiteres geeignet, eine hohe Qualität, Transparenz, Rechtssicherheit und Verkehrsschutz bei der Bestimmung der Anteilsinhaber und bei Anteilsübertragungen sicherzustellen. Darüber hinaus gibt er zu bedenken, dass die Führung des Registers durch die Gesellschaft selbst und deren konstitutive Wirkung sowohl weitreichende Manipulationsrisiken als auch erhebliche Haftungsrisiken für die Geschäftsführer bergen kann und dass eine rein private Registerführung es erleichtern kann, Vermögensübertragungen zu verschleiern und vor Steuer- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten zu verbergen. Dies zieht aus seiner Sicht die Fähigkeit der Mitgliedstaaten in Zweifel, ihre Verpflichtungen aus dem Unionsrecht, insbesondere dem Geldwäscherecht zu erfüllen. Er fordert daher, es den Mitgliedstaaten zu ermöglichen, öffentliche Anteilsregister sowie eine hinreichende Identitäts- und Präventivkontrolle für Anteilserwerb und Anteilsübertragung vorzusehen.

42. Der Bundesrat verweist auf Nummer 183 der föderalen Modernisierungsagenda mit der Zielsetzung der notwendigen Rechtsanpassungen und der Schaffung der technischen Voraussetzungen zur Gründungsbeschleunigung in Deutschland.

43. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in die Verhandlungen auf EU-Ebene die Erkenntnisse aus der Umsetzung von Nummer 183 der föderalen Modernisierungsagenda einzubringen.

44. Auch wenn der Bundesrat das Interesse an einer Senkung der sogenannten Kosten des Scheiterns anerkennt, bezweifelt er, dass die in Kapitel IX des Vorschlags geregelten Vorgaben zur Liquidation von EU-Inc.-Gesellschaften den begründeten Ansprüchen an die Absicherung der Gesellschaftsgläubiger, des Rechtsverkehrs und der Interessen der Allgemeinheit entsprechen.

Insbesondere sind die vorgesehenen Fristen extrem kurz bemessen und die verfahrensmäßigen Vorkehrungen zum Schutz der Gesellschaftsgläubiger und insbesondere zur Verhinderung sogenannter „Firmenbestattungen“ aller Voraussicht nach nicht ausreichend. Insbesondere ist der Lauf der Widerspruchsfrist gegenüber bekannten Gläubigern offenbar nicht an eine individuelle Benachrichtigung geknüpft und keine Frist für die Erhaltung (schuldlos) nicht angemeldeter Ansprüche geregelt. Die persönliche Haftung der Geschäftsführer und Liquidatoren kann vor dem Hintergrund praktischer Erfahrungen zu Firmenbestattungen eine derart umfassende Herabsetzung von Schutzvorkehrungen nicht rechtfertigen. Der Bundesrat bittet daher, die Vorschriften zum Liquidationsverfahren von Grund auf zu überarbeiten.

45. Die Vorschriften zum Sonderinsolvenzverfahren für innovative Start-ups in der Rechtsform der EU-Inc. (Artikel 88 bis 102 des Verordnungsvorschlags) sind zu streichen. Es handelt sich hierbei im Wesentlichen um Reaktualisierungen von bereits in den Verhandlungen zur insolvenzrechtlichen Harmonisierungsrichtlinie – teils explizit – abgelehnten Konzepten.

46. Der Bundesrat betrachtet es mit Sorge, dass mit Artikel 103 des Vorschlags im Wesentlichen eine Bestätigung von ohnehin aufgrund der Grundfreiheiten geltenden Rechtsfolgen erfolgt, jedoch augenscheinlich – allerdings in unklarem Umfang – die Wirkung der einschlägigen Grundfreiheiten verstärkt werden soll. Derartige Vorschriften sind dazu geeignet, Rechtsunsicherheiten zu schaffen

und ungerechtfertigte Ungleichbehandlungen zwischen „besonders geschützten“ Sachverhalten und vergleichbaren, aber lediglich der einfachen Wirkung der Grundfreiheiten unterliegenden, zu erzeugen. Der Bundesrat fordert aus diesen Gründen, Artikel 103 des Vorschlags ersatzlos zu streichen.

Soweit der Regelungsgehalt der Vorschrift gleichwohl für erforderlich erachtet wird, um grenzüberschreitende Tätigkeiten von Gesellschaften zu erleichtern, sollte dieser präzise gefasst und rechtsformneutral – etwa in der Gesellschaftsrechtsrichtlinie – geregelt werden, um ungerechtfertigte Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

47. Der Bundesrat nimmt die Bestrebungen der Kommission zur Weiterentwicklung und Vereinfachung der steuerlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen zur Kenntnis. Er weist jedoch darauf hin, dass die Europäische Union im Bereich der direkten Steuern nur über begrenzte Kompetenzen verfügt und grundlegende Entscheidungen der Steuerrechtsordnung weiterhin in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten liegen. Gegen die vorgesehene Möglichkeit einer weitgehend freien Sitzwahl bestehen aus steuerlicher Sicht erhebliche Bedenken. Aus der Wahl des Sitzstaats darf sich faktisch kein Wahlrecht hinsichtlich der steuerlichen Behandlung ergeben. Andernfalls besteht die Gefahr verstärkten Steuerwettbewerbs, zusätzlicher Gestaltungsmöglichkeiten sowie neuer Formen der Steuervermeidung.
48. Der Bundesrat begrüßt, dass der Verordnungsvorschlag keine auf eine Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung abzielenden Maßnahmen enthält. Sofern die Kommission – wie in ihrer Mitteilung (COM(2026) 320 final; Ratsdok. 7527/26 (vgl. BR-Drucksache 188/26)) zum Ausdruck gebracht – beabsichtigt, als begleitende Instrumente die Initiativen „HOT“ zur Einführung eines hauptsitzbasierten Steuersystems für KMU (COM(2023) 528 final) und „BEFIT“ zur Schaffung eines Rahmens für die Unternehmensbesteuerung in Europa (COM(2023) 532 final) wieder aufzugreifen und schnell voranzutreiben, lehnt der Bundesrat dies ab. Zu beiden Vorhaben der Kommission bestehen erhebliche Zweifel hinsichtlich der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit (vergleiche BR-Drucksache 539/23 (Beschluss)).

49. Der Bundesrat unterstützt die Bemühungen der Kommission, durch zielgerichtete Maßnahmen (zum Beispiel Digitalisierung, erleichterter Zugang zu Finanzmitteln) für Start-up- und Scale-up-Unternehmen einer Verlagerung dieser Unternehmen in Länder außerhalb der EU entgegenzuwirken und damit im globalen Markt wettbewerbsfähig zu bleiben. Der Bundesrat weist jedoch darauf hin, dass Harmonisierungsmaßnahmen im Bereich der direkten Steuern den Sonderregelungen des Artikel 115 AEUV unterliegen. Aus diesen Gründen wird der Vorschlag der Kommission für eine Verordnung, die in Artikel 79 unmittelbare Auswirkungen auf die Ertragsbesteuerung von Arbeitnehmern dieser Unternehmen hat, unter dem Gesichtspunkt der Kompetenzverteilung und mitgliedstaatlicher Souveränität abgelehnt.
50. Zudem stellt der Bundesrat fest, dass die mit Artikel 79 des Verordnungsvorschlags bezweckten steuerlichen Vereinfachungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von den steuerlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie der bestehenden Verwaltungspraxis der Mitgliedstaaten abweichen. Der Vorschlag der Kommission, eine Besteuerung erst im Zeitpunkt der Veräußerung der durch den Optionsschein erworbenen Aktien vorzunehmen, ist abzulehnen. Er widerspricht grundlegenden Prinzipien des deutschen Besteuerungsrechts, insbesondere dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Nach nationalem Recht erfolgt die Besteuerung im Zeitpunkt der Einbuchung der Aktien in das Depot des Arbeitnehmers. Dies entspricht auch der internationalen Besteuerungspraxis. Europäisches Recht sollte sich insoweit an globalen Besteuerungsentwicklungen orientieren.
51. Ergänzend weist der Bundesrat daraufhin, dass Anhaltspunkte für eine höhere Besteuerung der „EU-ESO-Erträge“ gegenüber anderen, vergleichbaren Beteiligungen aus dem nationalen Recht nicht ersichtlich sind. Die nationalen Steuervergünstigungen für die Überlassung von Vermögensbeteiligungen (§§ 3 Nummer 39, 19a des Einkommensteuergesetzes) sind bei einer Zuordnung der „EU-ESO-Erträge“ zu den Lohneinkünften und bei Vorliegen der weiteren gesetzlichen Voraussetzungen dieser Vorschriften entsprechend anwendbar.

52. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass der Mehrwert einer zentralen EU-Schnittstelle fraglich ist. Diese soll zwar via BRIS (Business Registers Interconnection System) an die nationalen Unternehmensregister angeschlossen sein, aber sonst außerhalb der nationalen/föderalen IT-Architektur agieren. Der Vorschlag sieht die EU-Schnittstelle ohnehin als nicht verpflichtend vor; die vorgesehenen Regelungen zur beschleunigten Gründung gemäß Artikel 16 ließen sich auch auf die nationalen Systeme übertragen, wo ohnehin bereits EU-Harmonisierung stattfindet (zum Beispiel SDG-VO, EUDI-Wallet/EUBW). Da die nationalen Systeme und Portale auch im weiteren Unternehmens-Lebenszyklus die zentralen Kontaktpunkte für Unternehmen darstellen – auch bei grenzüberschreitenden Gründungen – ist fraglich, ob ein weiterer Kontaktpunkt überhaupt einen Mehrwert bietet. Gleichzeitig ergibt sich aber für die nationalen Verwaltungen ein Mehraufwand, der ohnehin knappe Ressourcen bindet.
53. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 20. Januar 2026 mit Empfehlungen an die Kommission zum “28. Regime: Ein neuer Rechtsrahmen für innovative Unternehmen” einen weitergehenden Ansatz verfolgt, der neben dem Gesellschaftsrecht insbesondere Mitbestimmung, Arbeitnehmerrechte und Aspekte des Restrukturierungs- und Insolvenzrechts umfassender regelt, weil diese Fragen nach den bisherigen Erfahrungen mit zuvor gescheiterten europäischen Gesellschaftsformen seiner Ansicht nach nicht offenbleiben können, wenn das 28. Regime politisch tragfähig sein und einen tatsächlichen Durchbruch im Binnenmarkt erzielen soll.
54. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Einführung eines einheitlichen europäischen Gesellschaftsrahmens nicht die Möglichkeit eröffnen darf, nationale Arbeits- und Sozialstandards faktisch zu unterlaufen oder deren wirksame Durchsetzung zu erschweren. Er sieht die Gefahr, dass die Möglichkeit, Gesellschaften in einer unionsweit einheitlichen Rechtsform zu gründen oder in diese zu wechseln, Anreize schaffen kann, sich durch die Wahl des Regimes oder des Standortes nationalen Arbeits- und Sozialstandards sowie bestehenden Mitbestimmungsregelungen zu entziehen. Dadurch können Tarifbindung, Lohn- und Arbeitsbedingungen, Arbeitszeitregelungen, Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie Sozialversicherungs- und Steuerpflichten in ihrer Wirksamkeit beeinträchtigt und bestehende Mitbestimmungsrechte ausgehöhlt werden.

55. Der Bundesrat hält es daher für erforderlich, dass Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten im Arbeits- und Sozialrecht sowie bewährte nationale Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen auch im Rahmen des 28. Regimes uneingeschränkt gewahrt bleiben. Das neue Regime darf weder eine Umgehung bestehender arbeits- und sozialrechtlicher Vorgaben, noch einen Unterbietungswettbewerb zu lasten gesetzlich und tariflich gesicherter Arbeitsbedingungen begünstigen. Dies ist auch erforderlich, um faire Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt sicherzustellen.
56. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich im weiteren Verfahren auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass der Vorschlag entsprechend nachgeschärft wird. Dabei ist insbesondere sicherzustellen, dass keine Anreize für Sozialdumping oder die Erosion bestehender Schutzstandards entstehen. Die wirksame Anwendung und Durchsetzung nationaler Arbeits- und Sozialregelungen sowie der Schutz der Unternehmensmitbestimmung müssen gewährleistet bleiben. Regime- und Standortwechsel dürfen nicht zu einer Schwächung der Rechte und Beteiligungsmöglichkeiten der Beschäftigten führen.
57. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass das „28. Regime“ nur dann seine volle Wirkung entfalten kann, wenn auf die jetzige Initiative der Kommission weitere Rechtsakte folgen, die die für expandierende Unternehmen zentralen Bereiche Mitbestimmung, Restrukturierung und Insolvenz sowie, wo erforderlich, steuerliche und arbeitsrechtliche Aspekte in einem harmonisierten europäischen Rahmen aufgreifen, und dass dieses Gesamtprojekt deshalb politisch mit besonderer Sorgfalt und möglichst breitem Konsens im Rat vorangetrieben werden muss.
58. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, sich auf europäischer Ebene zeitnah für ergänzende Vorschläge zur Mitbestimmung, Restrukturierung und Insolvenz, die die Funktionsfähigkeit wie die Akzeptanz des „28. Regimes“ gleichermaßen stärken, einzusetzen.
59. Der Bundesrat stellt fest, dass das „28. Regime“ nur ein erster Baustein eines modernen europäischen Wirtschaftsrechtsrahmens sein kann, der über das Gesellschaftsrecht hinaus schrittweise weiterentwickelt werden muss, damit das Potential für Integration des Binnenmarkts und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit tatsächlich ausgeschöpft wird.

60. Der Bundesrat stellt fest, dass gut austarierte Modelle unternehmerischer Mitbestimmung langfristig zu stabileren, innovativeren und gesellschaftlich akzeptierten Unternehmensstrukturen beitragen, und ist zugleich der Ansicht, dass ein „28. Regime“, das langfristig Akzeptanz bei Beschäftigten und Sozialpartnern finden soll, eine tragfähige und zukunftsorientierte Lösung zur unternehmerischen Mitbestimmung enthalten soll.
61. Der Bundesrat weist darauf hin, dass der Schutz der Unternehmensmitbestimmung nicht zurückgedrängt werden darf. Insbesondere die Möglichkeit, den Registersitz in einen Staat ohne Mitbestimmungspflichten zu verlegen, könnte zu einem Entzug von Mitbestimmungsrechten führen. Daher fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, sich für einen wirksamen Schutz der Mitbestimmungsrechte einzusetzen.
62. Der Bundesrat begrüßt die im Kommissionsvorschlag angelegte Kombination aus rein digitaler und schneller Gründung, weitgehendem Verzicht auf Mindestkapital, flexiblen Anteilsklassen, digitalen Anteilsübertragungen, modernen Finanzierungsinstrumenten und einem unionsweit attraktiven Employee-Stock-Option-Regime, um die Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft des Standorts Europa zu stärken.
63. Der Bundesrat betont, dass die Attraktivität des „28. Regimes“ vor allem durch verlässliche materielle Regeln zu Corporate Governance, Gläubigerschutz, Mitbestimmung, steuerlicher Berechenbarkeit sowie einem funktionierenden Kapitalmarktumfeld bestimmt wird und dass diese Faktoren deshalb im Mittelpunkt der weiteren gesetzgeberischen Arbeiten stehen sollten.
64. Der Bundesrat stellt fest, dass das 28. Regime zwar allen geeigneten Unternehmen offenstehen soll, der vorliegende Vorschlag der Kommission jedoch in seiner Ausgestaltung und in einzelnen Erleichterungen – etwa bei vereinfachten Verfahren in der Krise – stark auf Start-ups, Scale-ups und sogenannte innovative Unternehmen fokussiert ist, und hält es daher für wichtig, dass das endgültige Regelwerk für wachstumsorientierte Unternehmen praktikabel und attraktiv bleibt. Eine Beschränkung des Anwendungsbereichs des 28. Regimes auf sogenannte „innovative Unternehmen“ ist weder mit Blick auf ein breit angelegtes Scale-up europäischer Unternehmen noch mit Blick auf den Bürokratieabbau zielführend, weil eine enge Zugangsschwelle komplexe Definitionsfragen („In-

novationsgrad“, „Wachstumspotential“) und aufwändige Prüfmechanismen nach sich ziehen würde.

65. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im Lichte der dargelegten Erwägungen regelmäßig über den Fortgang der Verhandlungen im Rat zu berichten und insbesondere darzulegen, wie die Ziele, ein 28. Regime praktikabel auszugestalten, Mitbestimmung und Sozialschutz zu sichern, die Finanzierung innovativer Unternehmen zu erleichtern und zugleich die europäische Tradition der Unternehmensverfassung zu stärken, in den jeweiligen Kompromisstexten berücksichtigt werden.
66. Die vorbeugend und obligatorisch kontrollierten Gesellschaftsinformationen in den Unternehmensregistern werden automatisch für die Erteilung der Steueridentifikationsnummer und der Mehrwertsteueridentifikationsnummer genutzt (Artikel 20). Der Bundesrat begrüßt, dass der Verordnungsvorschlag die Verpflichtungen aus dem europäischen Geldwäscherecht ausdrücklich unberührt lässt und durch die automatische Datenübermittlung an die Transparenzregister die Wirksamkeit der AML-Kontrolle stärkt (Richtlinie (EU) 2024/1640 und Verordnung (EU) 2024/1624).
67. Der Bundesrat erkennt die Bedeutung digitaler Verfahren und eines verbesserten Informationsaustauschs im Binnenmarkt an. Zugleich erscheinen die mit dem Vorschlag verbundenen technischen, organisatorischen und personellen Anforderungen an die Mitgliedstaaten erheblich. Dies betrifft insbesondere die Registergerichte, Finanzverwaltungen sowie die für Identitätsprüfung, Datenübermittlung und Aufsicht zuständigen Stellen.
68. Aus Sicht des Bundesrates ist eine Umsetzung der technischen Aspekte des Verordnungsvorschlags binnen eines Jahres unabhängig vom dafür durch die Mitgliedstaaten entfalteten Aufwand angesichts der Erfahrungen mit vergangenen Rechtsakten absolut unrealistisch. Dem Bundesrat ist aus der Praxis der Registergerichte der Länder insbesondere bekannt, dass aktuell selbst noch erhebliche Umsetzungsdefizite hinsichtlich der bereits verpflichtenden Bestandteile von BRIS bestehen. Er fordert daher, die Umsetzungsfrist für die Mitgliedstaaten auf mindestens 30 Monate festzusetzen.

69. Aus der Sicht des Bundesrates bedingen das wichtige Ziel und die zahlreichen aufgrund des Kommissionsvorschlages zu diskutierenden Punkte, dass auf Unionsebene jetzt besonders sorgfältig verhandelt werden muss. Der Bundesrat appelliert daher dringend an alle Beteiligten, ohne zeitliche Vorfestlegungen die erforderlichen Beratungen auf Fachebene zu ermöglichen.
70. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die weiteren Verhandlungen auf europäischer Ebene eng zu begleiten und sich insbesondere für die Wahrung der nationalen Zuständigkeiten, die Vermeidung zusätzlicher Parallelstrukturen und unnötiger Bürokratie sowie für den Erhalt verlässlicher Register- und Kontrollstrukturen einzusetzen.
71. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.