

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgender Vorlage: „Das Statut der Europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft: Einschätzungen, Rolle und Beitrag der Zivilgesellschaft“ (Initiativstellungnahme)

(2014/C 226/03)

Alleinberichterstatter: **Mario CAMPLI**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 22. Januar 2014, gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

Das Statut der Europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft: Einschätzungen, Rolle und Beitrag der Zivilgesellschaft (Initiativstellungnahme)

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 11. März 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 497. Plenartagung am 25./26. März 2014 (Sitzung vom 25. März) mit 140 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 5 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Schlussfolgerungen

1.1.1 Gegenseitigkeitsgesellschaften sind ebenso wie Genossenschaften, Stiftungen und Vereine Teil des europäischen Wirtschafts- und Sozialmodells. Die Vielfalt der Unternehmensformen, auch in der Sozialwirtschaft, ist — unabhängig von der rechtlichen Definition des Unternehmens nach dem jeweiligem nationalen Recht — ein wesentlicher Bestandteil des EU-Binnenmarkts, auch in puncto Förderung, Investitionen und Entwicklung des unternehmerischen Pluralismus in Europa.

1.1.2 Die Gegenseitigkeitsgesellschaften haben das Recht auf ein europäisches Statut, um die Risiken von Arbeitnehmern, Unternehmen und Bürgern decken zu können, insbesondere in Bezug auf den Sozial- und Gesundheitsschutz.

1.1.3 Die Gegenseitigkeitsgesellschaften sind nicht bereit, eine Abkehr vom Gegenseitigkeitsprinzip (Demutualisierung) als unvermeidlich hinzunehmen. Der EWSA möchte die Vielfalt der Unternehmensformen auch im sozialwirtschaftlichen Bereich aufwerten, um die wirtschaftlichen und sozialen Errungenschaften Europas zu erhalten. Eine — gleichwohl nützliche — Informationskampagne kann jedoch nicht den erforderlichen Rechtsrahmen ersetzen.

1.1.4 In Europa gibt es eine große Vielfalt an Gegenseitigkeitsgesellschaften (es wurden ca. 40 unterschiedliche Formen ermittelt), aber trotz ihrer Vielfalt verfolgen 95 % von ihnen die gleichen Grundsätze bei der Leitung.

1.2 Empfehlungen

1.2.1 Der EWSA fordert die Kommission im Einklang mit den auf der Konferenz von Straßburg zum Thema „Soziales Unternehmertum“ übernommenen Verpflichtungen auf, rasch einen Vorschlag für eine Verordnung über das Statut der Europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft (EGG) vorzulegen.

1.2.2 Der EWSA wünscht, dass das Gegenseitigkeitsmodell mit einem kohärenten europäischen Rechtsrahmen anerkannt wird, der seinem wirtschaftlichen Gewicht und seiner sozialen Bedeutung entspricht.

1.2.3 Der EWSA empfiehlt, dass sich das Statut auf die Strukturmerkmale und nicht auf die wirtschaftlichen Tätigkeiten bezieht, damit die Vielfalt der Gegenseitigkeitsgesellschaften erhalten bleibt.

1.2.4 Der EWSA empfiehlt, mit dem Statut keine Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften zu verfolgen und es als ein fakultatives Instrument vorzusehen.

1.2.5 Der EWSA fordert, einen präzisen Zeitplan für die Vorlage und Annahme des Entwurfs eines Statuts für die EGG zu veröffentlichen.

2. Einleitung

2.1 Mit dieser Stellungnahme soll bewirkt werden, dass die Kommission möglichst zügig einen Vorschlag für eine Verordnung über das Statut der EGG vorlegt.

2.2 Nach Einschätzung der europäischen Zivilgesellschaft und der Beteiligten wird aufgrund des Fehlens einer angemessenen Rechtsgrundlage de facto ein Tätigwerden der Gegenseitigkeitsgesellschaften auf europäischer Ebene behindert. Dies hätte gravierende Auswirkungen: im sozialen Bereich (wo die öffentlichen Maßnahmen zurückgefahren werden); im Gesundheitswesen (ungleichere Bedingungen beim Zugang der europäischen Bürger zur Gesundheitsversorgung), bei der Beschäftigung (Wegfall von Beschäftigungsmöglichkeiten, auch in Fachberufen); sowie bezüglich der Stärkung des sozialen Zusammenhalts in Europa und des europäischen Integrationsprozesses.

2.3 Seit Langem wird über das Europäische Statut diskutiert, in der Sache gezaudert und keine Entscheidung getroffen.

2.3.1 Das Projekt eines Statuts der EGG hat eine lange Vorgeschichte, die bis in das Jahr 1993 und zu den europäischen Richtlinien für das Versicherungswesen zurückreicht. Vor diesem Hintergrund haben die Gegenseitigkeitsgesellschaften gefordert, dass ihre ursprüngliche Unternehmensform als Personengesellschaften in einem europäischen Statut anerkannt wird.

2.3.2 Ein erster Verordnungsvorschlag wurde 2006 zurückgezogen. Trotz der Mitteilung von 2003 über das Gesellschaftsrecht, in der sie sich für die Einführung neuer europäischer Rechtsformen einsetzte, insbesondere für Gegenseitigkeitsgesellschaften — diese Zusicherung wurde im Aktionsplan von 2006 zur Modernisierung des Gesellschaftsrechts und zur Verbesserung der Corporate Governance wiederholt –, hat die Kommission den Entwurf für ein Statut der EGG im Jahr 2006 von ihrer Agenda gestrichen.

2.3.3 Eine neue Initiative, das Projekt wieder aufzugreifen, wurde 2007 von den Vereinigungen europäischer Gegenseitigkeitsgesellschaften gestartet.

2.3.4 Das Europäische Parlament hat im März 2010 eine schriftliche Erklärung angenommen, in dem es sich für ein Statut der EGG aussprach. Das EP legte im Juli 2011 einen Bericht über die Rolle der EGG vor mit der Schlussfolgerung, dass ein solches Statut notwendig sei.

2.3.5 Im März 2013 nahm das Europäische Parlament einstimmig einen Initiativbericht von Luigi Berlinguer über die Machbarkeit eines Statuts für die EGG an.

2.3.6 Gleichzeitig beschloss die Kommission, im Rahmen der Binnenmarktakte eine Studie über die Lage und die Schwierigkeiten der Gegenseitigkeitsgesellschaften im Binnenmarkt zu finanzieren (sog. Panteia-Bericht). Diese wichtige, am 12. Oktober 2012 veröffentlichte und von der Kommission koordinierte Studie bietet erstmals einen erschöpfenden Überblick über die rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen der Gegenseitigkeitsgesellschaften in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ⁽¹⁾.

2.3.7 Die Kommission veranstaltete anschließend eine öffentliche Konsultation über die Schlussfolgerungen dieser Studie (die Ergebnisse wurden im Oktober 2013 veröffentlicht ⁽²⁾). Der Erfolg dieser Konsultation (über 300 Antworten, davon zwei Drittel mit positivem Feedback) hat die Kommission dazu veranlasst, eine Folgenabschätzung bezüglich der Machbarkeit des Entwurfs eines Statuts der EGG durchzuführen.

2.4 Der EWSA unterstrich in seiner Stellungnahme vom Oktober 2009 über „Unterschiedliche Unternehmensformen“ ⁽³⁾, dass „Der Pluralismus und die Vielfalt der einzelnen Unternehmensformen (...) im Vertrag anerkannt und durch ihre jeweiligen Rechtssatzungen, die bereits gebilligt wurden oder der zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch geprüft werden, in der Praxis bestätigt (werden)“. Der Ausschuss zählte die Gegenseitigkeitsgesellschaften zu den Unternehmensformen der Sozialwirtschaft.

2.5 Im Anhang zur Straßburger Erklärung im Rahmen einer Veranstaltung zum Sozialunternehmertum vom 16./17. Januar 2014, die von der Kommission und dem EWSA gemeinsam organisiert wurde, wird Folgendes ausgeführt: „Nach Meinung vieler Interessenträger sollten sich Maßnahmen für soziales Unternehmertum auf alle sozialwirtschaftlichen Unternehmensformen erstrecken (Genossenschaften, Gegenseitigkeitsgesellschaften, Vereine, Stiftungen usw.). Die EU sollte ein europäisches Statut für Gegenseitigkeitsgesellschaften im Hinblick auf grenzübergreifende Tätigkeiten, Zusammenschlüsse und die Bestimmungen der Solvabilität-II-Richtlinie vorschlagen, und ebenso ein europäisches Statut für Vereine.“ Bei dieser Veranstaltung hat der für Unternehmen zuständige EU-Kommissar Antonio Tajani eine Legislativinitiative der Kommission zu diesem Statutsentwurf angekündigt.

3. Beschreibung der Gegenseitigkeitsgesellschaften

3.1 In den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten besteht eine große Vielfalt unterschiedlicher Rechtsformen von Gegenseitigkeitsgesellschaften. Diese unterschiedlichen Formen der Gegenseitigkeitsgesellschaften und ihre Rolle hängen von der Kultur und dem historischen Hintergrund der Gegenseitigkeitsgesellschaften in den jeweiligen Ländern ab. Historisch gesehen stehen Gegenseitigkeitsgesellschaften für die ersten Formen der sozialen Sicherheit in Europa. Derzeit haben die Gegenseitigkeitsgesellschaften in der EU die Kernaufgabe, im Dienste ihrer Mitglieder zu stehen und — im Rahmen des Gemeinwohls — deren Risikodeckung zu gewährleisten, indem sie Dienstleistungen in den Bereichen Versicherung, Gesundheit und Betreuung anbieten.

⁽¹⁾ Study on the current situation and prospects of mutuals in Europe (Studie über die gegenwärtige Lage und die Zukunft von Gegenseitigkeitsgesellschaften in Europa, nur auf EN) http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/mutuals/prospects_mutuals_fin_en.pdf.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/promoting-entrepreneurship/social-economy/mutuals/index_en.htm.

⁽³⁾ ABL C 318 vom 23.12.2009, S. 22.

3.2 Insgesamt wurden **fast 40 verschiedene Organisationsformen** von Gegenseitigkeitsgesellschaften in der EU ermittelt. Annähernd 95 % aller Gegenseitigkeitsgesellschaften teilen folgende fünf Strukturmerkmale:

1. die **Organisation muss privatrechtlichen Charakter haben**, d. h. sie muss regierungsunabhängig sein und darf nicht durch öffentliche Mittel unterstützt werden;
2. die Einrichtung muss eine **Personenvereinigung** sein, keine Kapitalgesellschaft;
3. sie muss auf einer demokratischen Verwaltung basieren gemäß dem Grundsatz „**ein Mitglied, eine Stimme**“;
4. für die Mitglieder gilt der **Solidaritätsgrundsatz**, der Zugang muss frei sein und darf nicht durch Auswahlkriterien beschränkt werden;
5. die erzielten Gewinne müssen **zum Nutzen der Mitglieder** verwendet werden.

3.3 Der Marktanteil der Gegenseitigkeitsgesellschaften beträgt in Europa **im Durchschnitt 15,8 %** (12,8 % bei den Lebensversicherungen und 20,5 % bei den Nichtlebensversicherungen). Überdies erbringen die Gegenseitigkeitsgesellschaften Schätzungen zufolge Gesundheitsdienste und **Sozialdienste für fast 230 Millionen** Unionsbürger, von denen ca. 100 Millionen über die gesetzliche Krankenversicherung abgesichert sind. Sie zählen europaweit rund 350 000 Beschäftigte. Es ist allgemein anerkannt, dass die Wirtschaft von der **Vielfalt ihrer Strukturen** profitiert, da dadurch die **Fähigkeit zur Reaktion** auf Marktveränderungen verbessert wird. Außerdem sind die Gegenseitigkeitsgesellschaften in Krisenzeiten dank ihrer **langfristigen Perspektive** gegenüber den Kapitalgesellschaften im Vorteil.

4. **Allgemeine Bemerkungen zum Entwurf eines Statuts der Europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft (EGG): Wozu ein Statut der Europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft?**

4.1 In der Europäischen Union existiert nur für Aktiengesellschaften und Genossenschaften ein europäisches Statut; für Stiftungen als Form des Sozialunternehmens wird der Entwurf eines europäischen Statuts derzeit geprüft; für Gegenseitigkeitsgesellschaften gibt es kein europäisches Statut ⁽⁴⁾.

4.2 Die europäische Integration hat zu einer größeren Mobilität der Arbeitnehmer, Unternehmen und Bürger geführt. Die Abdeckung ihrer gesundheitlichen, sozialen und sonstigen Versicherungsrisiken muss im gesamten Unionsgebiet ohne Unterbrechung des Anspruchs, der Leistungen und des Schutzes gewährleistet werden können.

4.3 Die Kommission und der Rat beschäftigen sich derzeit mit den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (Basel III, Solvabilität II) sowie der Entsendung und Mobilität von Arbeitnehmern; seit 1. Januar 2014 ist eine neue Richtlinie über die grenzüberschreitende Gesundheitsversorgung in den Mitgliedstaaten in Kraft. Die Gegenseitigkeitsgesellschaften der Mitgliedstaaten hätten indessen nur dann eine rechtliche Möglichkeit, an diesem europäischen Integrationsprozess und an der Entwicklung des Binnenmarktes teilzuhaben, wenn sie durch Umwandlung die Rechtsform einer Europäischen Genossenschaft oder einer Europäischen Aktiengesellschaft annehmen. Die Gegenseitigkeitsgesellschaften lehnen dies jedoch ab, und der EWSA fordert, die Vielfalt der Unternehmensformen — u. a. der sozialwirtschaftlichen Akteure — zu nutzen, um die wirtschaftlichen und sozialen Errungenschaften Europas zu erhalten.

4.4 Darüber hinaus ist der Aufsichtsrahmen für die Versicherungsunternehmen — Solvabilität II — ein weiteres Argument, das für ein Statut der EGG spricht: Ein solches Statut würde den Gegenseitigkeitsgesellschaften so genannte „Diversifizierungsvorteile“ bieten und ihnen die Tätigkeit von Rückversicherungs- und Vermögensverwaltungsgeschäften ermöglichen, um ihre Kosten zum Nutzen ihrer Mitglieder zu senken.

4.5 Die Gegenseitigkeitsgesellschaften haben keinen Zugang zu den Kapitalmärkten und brauchen daher gemeinsame Instrumente für die Zusammenarbeit u. a. auch auf europäischer Ebene, damit sie auf einem sehr wettbewerbsintensiven Markt nicht auf der Strecke bleiben.

4.6 Die Gegenseitigkeitsgesellschaften, die auf europäischer Ebene tätig sind, tun dies nicht allein wegen des Wettbewerbs oder zur Erschließung neuer Märkte, sondern hauptsächlich, um die Leistungen für ihre Mitglieder zu verbessern.

4.7 Die Gegenseitigkeitsgesellschaften bedürfen generell der offiziellen Anerkennung durch die EU, um ihnen eine rechtliche Grundlage zu geben und sie als Beteiligte des europäischen Integrationsprozesses zu legitimieren.

⁽⁴⁾ EWSA-Stellungnahmen:

- zum Statut der Europäischen Stiftung, ABl. C 351 vom 15.11.2012, S. 57;
- zum Thema Genossenschaften, ABl. C 234 vom 22.9.2005, S. 1;
- zum Statut der Europäischen Aktiengesellschaft, ABl. C 129 vom 27.4.1998, S. 1.

4.8 Mit einem Statut für eine EGG würde sowohl die Realität der Gegenseitigkeitsgesellschaften als auch ihre wirtschaftliche und soziale Bedeutung sowie ihre spezielle Rolle bei der Absicherung personenbezogener Risiken insbesondere im Sozialschutz- und Gesundheitsbereich anerkannt werden.

4.9 Zusammenfassend wünscht der EWSA, dass das Gegenseitigkeitsmodell durch eine kohärente rechtliche Regelung auf europäischer Ebene anerkannt wird, die seinem wirtschaftlichen Gewicht und seiner sozialen Bedeutung entspricht. Dies würde es überdies gestatten, unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden, Größenvorteile zu realisieren und das Gegenseitigkeitsmodell in allen EU-Mitgliedstaaten (auch in den vier Mitgliedstaaten, die keine Gegenseitigkeitsgesellschaften kennen) zu entwickeln, wobei dieses neue Statut wie auch die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit voll ausgeschöpft werden sollten.

5. Besondere Bemerkungen zum Entwurf eines Statuts der EGG: Wie muss ein Statut der Europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft aussehen?

5.1 In Europa gibt es eine große Vielfalt an Gegenseitigkeitsgesellschaften (es wurden ca. 40 unterschiedliche Formen ermittelt), aber trotz ihrer Vielfalt verfolgen 95 % von ihnen die gleichen Grundsätze bei der Leitung. Der EWSA empfiehlt daher, dass sich das Statut auf die Verwaltung und nicht auf die Tätigkeiten bezieht.

5.2 Darüber hinaus würde es die Gruppenform der EGG ermöglichen, die Vielfalt der europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaften in ihrer Ursprünglichkeit zu erhalten: unter Beibehaltung der Strukturen können mithilfe dieses gemeinsamen Instruments Größenvorteile realisiert werden (Einkaufsgemeinschaften, gemeinsame Produkte). Um die nationale Vielfalt der Gestaltungsformen, durch die sich die Rechtsform der Gegenseitigkeitsgesellschaft europaweit auszeichnet, erhalten zu können, empfiehlt der EWSA, als prägendes Element eine größtmögliche Satzungs- und Gestaltungsfreiheit der Mitglieder zu statuieren.

5.3 Das Statut muss als optionales — fakultatives — Instrument ohne Auswirkungen auf die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften konzipiert werden.

5.4 Es muss unbedingt die Möglichkeit des Zusammenschlusses von Gegenseitigkeitsgesellschaften sowie des Ausbaus der grenzüberschreitenden Tätigkeiten vorgesehen werden, um die europäische Dimension des Gegenseitigkeitsmodells zu entwickeln.

5.5 Der Verordnungsentwurf muss folgende Möglichkeiten vorsehen:

- die Errichtung einer EGG durch natürliche Personen mit Wohnsitz in unterschiedlichen Mitgliedstaaten oder juristische Personen, die nach dem Recht unterschiedlicher Mitgliedstaaten gegründet wurden;
- die Errichtung einer Europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft durch eine grenzübergreifende Fusion von mehreren bestehenden Gegenseitigkeitsgesellschaften;
- die Errichtung einer Europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft durch Umwandlung einer nationalen Gegenseitigkeitsgesellschaft, ohne dass sie vorher abgewickelt werden muss, wenn die betreffende Gesellschaft ihren Sitz und ihre Hauptverwaltung in einem Mitgliedstaat und eine Niederlassung oder Tochtergesellschaft in einem anderen Mitgliedstaat hat;
- die Errichtung einer Europäischen Gegenseitigkeitsgruppe.

5.6 Die EGG unterliegt ebenso wie die nationalen Gegenseitigkeitsgesellschaften weiterhin den allgemeinen Bestimmungen der Mitgliedstaaten: Vorschriften für die Arbeitnehmerbeteiligung am Entscheidungsprozess, Arbeitsrecht, Steuerrecht, Wettbewerbsrecht, Recht des geistigen oder gewerblichen Eigentums, Insolvenzverfahren und Vorschriften über die Zahlungseinstellung. Besondere nationale Vorschriften zu der Tätigkeit der Gegenseitigkeitsgesellschaften und der Kontrolle durch die Aufsichtsbehörden sollen auf die Europäische Gegenseitigkeitsgesellschaft uneingeschränkt Anwendung finden. Die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten und das Unionsrecht gelten somit in den oben genannten sowie in anderen nicht von dieser Verordnung erfassten Bereichen.

5.7 Die Bestimmungen bezüglich der Arbeitnehmerbeteiligung in der europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft sind in den Richtlinien über die Arbeitnehmerrechte festgelegt, die eine untrennbare Ergänzung dieser Verordnung bilden und gleichzeitig anzuwenden sind.

5.8 Es sollte möglich sein, im Statut der EGG vorzusehen, dass die Generalversammlung aus Mitgliedern oder aus Stellvertretern der Mitglieder besteht. Hinsichtlich der Stimmrechte sollte neben der Gewährung eines gleichen Stimmrechts für jedes Mitglied („one man one vote“) auch eine unterschiedliche Stimmgewichtung vorzusehen möglich sein.

Brüssel, den 25. März 2014

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Henri MALOSSE