



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 28.9.2021
SWD(2021) 280 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

**der Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der
Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen (2003/361/EG)**

{SWD(2021) 279 final}

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

der Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen (2003/361/EG)

1. HINTERGRUND

Die KMU-Definition der EU (im Folgenden „Definition“) ist das strukturelle Instrument zur Ermittlung von Unternehmen, die aufgrund ihrer Größe mit Marktversagen und besonderen Herausforderungen konfrontiert sind und daher bei der Gewährung öffentlicher Unterstützung bevorzugt werden können. Sie ist zu einem Schlüsselinstrument der KMU-Politik der EU geworden, und in zahlreichen Rechtsakten wird darauf Bezug genommen.

Mit dieser Arbeitsunterlage soll evaluiert werden, inwieweit die Definition weiterhin ihren Zweck erfüllt, ihren Zielen gerecht wird, relevant und kohärent ist und einen EU-Mehrwert bietet.

2. METHODIK

Diese Evaluierung stützt sich auf eine Reihe von Quellen, nämlich eine externe Studie¹, eine bei KMU in allen EU-Mitgliedstaaten durchgeführte gezielte Erhebung², eingehende Befragungen von Interessenträgern auf EU- und nationaler Ebene, eine öffentliche Konsultation³, eine Desktop-Analyse, eine statistische Überprüfung und eine Analyse der EU-Rechtsakte, in denen die Definition angewendet wird, sowie die Rechtsprechung der Unionsgerichte.

3. ERGEBNISSE

a) Relevanz:

Die Kategorien (Kleinstunternehmen, kleine und mittlere Unternehmen) und die Kriterien (Mitarbeiterzahl, Finanzdaten und Eigentumsverhältnisse) der Definition werden im Allgemeinen zur Erfassung der Besonderheiten von KMU als geeignet und angemessen angesehen.

Die Interessenträger bestätigen mehrheitlich, dass die maßgebliche Mitarbeiterzahl unverändert bleiben sollte. Einige Verbände fordern mehr Flexibilität in Bezug auf

¹ Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/publications_de.

² Da die Analyse vor dem Brexit durchgeführt wurde, ist bei einigen Daten das Vereinigte Königreich noch berücksichtigt.

³ https://ec.europa.eu/info/consultations/public-consultation-review-sme-definition_de

arbeitsintensive Unternehmen, solche sektorspezifischen Fragen könnten jedoch in ihrem jeweiligen politischen Kontext besser untersucht werden.

Wie die Evaluierung zeigt, entsprechen die Schwellenwerte der Definition den wirtschaftlichen Entwicklungen, da der durchschnittliche Umsatz bzw. die durchschnittliche Bilanzsumme der KMU immer noch deutlich darunter liegen. Dieser Trend wird durch vorläufige Schätzungen⁴ über die Auswirkungen der Covid-Krise auf Umsatz, Bilanzsumme und Beschäftigtenstand bestätigt.

Die Interessenträger sprechen sich mehrheitlich für das derzeitige Kriterium der Eigentumsverhältnisse aus. Einige Unternehmen, etwa solche, die sich in staatlichem Besitz befinden oder mit Kapitalbeteiligungen (z. B. durch Risikokapital oder Business Angels) finanziert werden, stellen bestimmte Vorschriften infrage, die verhindern könnten, dass sie von niedrigeren Gebühren oder Entlastungen profitieren und/oder Zugang zu bestimmten Fördermaßnahmen erhalten. Es sei darauf hingewiesen, dass der befristete Rahmen für staatliche Beihilfen während der COVID-19-Krise die Unterstützung aller Arten von Unternehmen, unabhängig davon, ob sie als KMU gelten oder nicht, ermöglicht. Darüber hinaus wurden andere Bestimmungen über staatliche Beihilfen gelockert, damit Kleinunternehmen, Start-ups und Scale-ups die nötige Unterstützung auch tatsächlich erhalten konnten.

b) Wirksamkeit:

Wie die Evaluierung zeigt, war die Definition wirksam, was die damit angestrebte Ermittlung von Unternehmen, die aufgrund ihrer Größe am stärksten benachteiligt sind, betrifft. Einige Interessenträger weisen darauf hin, dass Midcap-Unternehmen als gesonderte Kategorie anerkannt werden müssten.

Die KMU-Definition wird in der überwiegenden Zahl der Fälle zwar als klar wahrgenommen, es wird aber deutlich gefordert, dass die Eigentumsvorschriften präzisiert und weitere Orientierungshilfen zu Schlüsselkonzepten bereitgestellt werden.

c) Effizienz:

Was die Kosten für die Überprüfung des KMU-Status betrifft, so werden diese im Allgemeinen als moderat und in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen stehend erachtet. Die Definition könnte effizienter angewandt werden, wenn die Digitalisierung von KMU, aber auch von öffentlichen Verwaltungen generell verstärkt würde und wenn daneben bestehende Unterstützungsmaßnahmen intensiver beworben, auf die Nutzer besser abgestimmte Orientierungshilfen bereitgestellt und Unternehmensdaten leichter zugänglich gemacht würden.

d) Kohärenz:

Die Definition ist in die EU-Rechtsvorschriften gut integriert, bietet die nötige Flexibilität zur Anpassung an bestimmte Politikbereiche und Zielgruppen und wird von den EU-Mitgliedstaaten stark genutzt.

⁴ Schätzungen für 2020, erstellt von DIW Econ auf der Grundlage von Werten für den Zeitraum 2008-2018 aus der Datenbank „Strukturelle Unternehmensstatistik“ sowie von vorläufigen Daten für 2019-2020 aus der Datenbank der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und der Konjunkturstatistik-Datenbank (Eurostat).

Die zweijährige Schonfrist gilt als nützlich und wird generell als ausreichend dafür angesehen, dass sich das Wachstum der Unternehmen bestätigen kann. Einige Interessenträger fordern eine Ausweitung, damit von der KMU-Definition kein Lock-in-Effekt ausgeht. Probleme im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Geschäftstätigkeit und dem Zugang zu Finanzmitteln dürften KMU jedoch stärker bei der Expansion behindern als der Verlust des KMU-Status.

Einige Interessenträger weisen darauf hin, dass Finanzierungen durch Risikokapital und Kapitalbeteiligungen sowie Business-Angels für Start-ups und Scale-ups aufgrund der Eigentumsvorschriften an Attraktivität einbüßen. Davon ist jedoch nur eine sehr kleine Zahl von Unternehmen betroffen, und es gibt keine Belege dafür, dass die Definition bei der Steuerung von Kapitalbeteiligungen an KMU eine entscheidende Rolle spielt.

e) EU-Mehrwert:

Durch die Definition konnte die Verbreitung unterschiedlicher KMU-Definitionen in der EU erfolgreich eingedämmt werden; zudem hat die Definition in hohem Maße dazu beigetragen, dass man sich darauf verständigte, was der Begriff „KMU“ bei den verschiedenen Interventionen bedeutet, und dass die diesbezüglichen Vorgehensweisen harmonisiert wurden.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND ERKENNTNISSE

Die Evaluierung zeigt, dass die Definition nach wie vor relevant ist, ihren Zweck erfüllt und die damit angestrebten Ziele wirksam erreicht werden. Im Gesamtkontext der KMU-Politik wurden bei der Evaluierung keine Anhaltspunkte dafür festgestellt, dass eine Überarbeitung notwendig wäre.

Erkenntnisse

Die Definition ist für die überwiegende Mehrheit der Unternehmen zweckmäßig und in den meisten Fällen leicht anwendbar. Schwierigkeiten treten bei der Bewertung von Unternehmen mit Eigentumsstrukturen auf, die kompliziert und/oder durch ausländische Beteiligungen geprägt sind. Bessere Orientierungshilfen, ein verstärkter Einsatz bestehender digitaler Instrumente und ein leichter Zugang zu Daten werden als Mittel betrachtet, mit denen sich die effiziente Anwendung der Definition verbessern lässt, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Definition nur von den Unionsgerichten verbindlich ausgelegt werden kann. Ferner muss sichergestellt werden, dass die Definition nicht durch rein formale Mittel umgangen wird.

Die meisten bei der Evaluierung festgestellten Probleme sind nicht speziell auf die Definition zurückführbar und würden nicht unbedingt durch eine Überarbeitung beseitigt werden. Fragen derart spezifischer Natur könnten in ihrem jeweiligen politischen Kontext besser untersucht werden; gleichzeitig sollte anerkannt werden, dass Kohärenz und Gleichbehandlung angesichts des horizontalen Charakters der Definition gewährleistet sein müssen.

Die als solche wahrgenommenen und ermittelten Lock-in-Effekte können nicht speziell der Definition zugeschrieben werden, sondern vielmehr der auf nationaler Ebene – etwa im Bereich des Arbeitsrechts oder der Besteuerung – betriebenen Politik.

Die Kommission sucht für die für Start-ups und Scale-ups ermittelten Herausforderungen und Hindernisse proaktiv nach Lösungen, unter anderem im Rahmen der jüngsten KMU-Strategie.

Mit einiger Deutlichkeit wird eine Definition gefordert, die auf Unternehmen zugeschnitten ist, von denen die in der KMU-Definition festgelegten Schwellenwerte überschritten wurden. Es könnte von Nutzen sein, die Herausforderungen zu untersuchen, mit denen der KMU-Phase „entwachsene“ Unternehmen konfrontiert sind, und zu analysieren, ob Politikdefizite beseitigt werden könnten.