

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Edelbert Richter, Dr. Sigrid Skarpelis-Sperk, Sabine Kaspereit, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 13/10247 –

Eigenkapital für innovative ostdeutsche Unternehmen

Der Eigenkapitalmangel ostdeutscher Unternehmen ist zu einem der gravierenden Entwicklungshemmnisse in den neuen Bundesländern geworden. Er vermindert die Kreditfähigkeit, bedeutet einen Mangel an Liquidität, erschwert Investitionen in Forschung und Entwicklung und erhöht das Konkursrisiko, gerade auch für innovative, schnell wachsende Unternehmen. Die Eigenkapitalquote ostdeutscher Unternehmen beträgt im verarbeitenden Gewerbe weniger als die Hälfte des westdeutschen Wertes (10,4 % gegenüber 23 %). Nach Angaben der Deutschen Ausgleichsbank sanken die Eigenkapitalquoten ostdeutscher Betriebe sogar in den letzten Jahren.

Andererseits bietet der Bund eine breite Palette von Förderungen an, so z. B. die Programme Förderung technologieorientierter Unternehmensgründungen (FUTOUR) und Beteiligungskapital-Programm (BTU) und das European Recovery Program ERP-Eigenkapitalhilfeprogramm. Hinzu kommen in den Ländern unter anderem die Angebote der mittelständischen Beteiligungsgesellschaften (MBG), die sich aus ERP-Mitteln refinanzieren.

Die aktuelle Herbstprognose der Wirtschaftsforschungsinstitute sagt für 1998 für die neuen Länder ein geringeres Wachstum als in den alten Ländern voraus. Die Zahl der Insolvenzen wird auch im kommenden Jahr steigen. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, daß die Förderinstrumente des Bundes und der Länder nicht ausreichen, um eine wirksame Verbesserung der Eigenkapitalversorgung ostdeutscher innovativer Unternehmen zu ermöglichen.

1. Worin liegt nach Ansicht der Bundesregierung die Hauptursache dafür, daß der über die Kreditanstalt für Wiederaufbau und die Deutsche Ausgleichsbank durchgeführte Beteiligungsfonds Ost ein viel geringeres Zusagevolumen als erwartet hat?

Die Nachfrage nach den aus dem Beteiligungsfonds Ost finanzierten Eigenkapitalergänzungsdarlehen (DtA) und Refinanzierungsdarlehen für Beteiligungen (KfW) ist keineswegs viel gerin-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft vom 23. April 1998 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

ger als erwartet: Nach § 7 a Fördergebietsgesetz können DtA und KfW während der Laufzeit des Beteiligungsfonds Ost bis Ende 1998 Risikokapital in Höhe von insgesamt 1,5 Mrd. DM zusagen. Bis Ende März 1998 beträgt das Zusagevolumen insgesamt bereits knapp 1 Mrd. DM; bis Ende des laufenden Jahres dürften beide Institute die 1,5 Mrd. DM-Grenze erreichen. Die KfW und die DtA werden danach aus eigenen Mitteln eine Aufstockung von jeweils 1 Mrd. DM vornehmen.

Wie bei jedem neuen Förderprogramm haben alle Beteiligten auch hier eine gewisse Anlaufzeit gebraucht, um sich mit den Programmbedingungen vertraut zu machen, für das Programm zu werben bzw. geeignete Vorhaben in Gang zu setzen. Vor allem die Refinanzierung von privaten Beteiligungsgebern („Business Angels“) war in Deutschland bislang noch nicht anzutreffen. Die Anlaufschwierigkeiten sind seit 1997 überwunden und die Ausleihungen nehmen seitdem stetig zu.

2. Was ist nach Ansicht der Bundesregierung zu tun, damit die Hausbanken die interessierten Unternehmen stärker als bisher auf die Beteiligungsprogramme des Bundes hinweisen und ein Engagement fördern?

Ansprechpartner für die Beteiligungsprogramme des Bundes sind neben den Unternehmen die Kapitalbeteiligungsgesellschaften. Hausbanken haben an einer ausreichenden Eigenkapitalausstattung der Unternehmen wegen der Kreditrisiken ein indirektes Interesse. Auch wenn in vielen Fällen von ihnen die Initiative ausgeht, daß ein Unternehmen externe Eigenkapitalpartner sucht, konzentriert sich die Information über die Beteiligungsprogramme auf die Unternehmen und die Beteiligungsgeber. Auf diesem Wege muß für diese Programme geworben werden, da sich Kreditinstitute nicht unmittelbar an Unternehmen beteiligen.

3. Sollte bei diesen Programmen die Zusammenarbeit mit der Hausbank entfallen können, wenn sich Beteiligungsgeber und -nehmer darauf verständigen?

Bei den Beteiligungsförderprogrammen der KfW sind Kapitalbeteiligungsgesellschaften als Kapitalgeber direkt antragsberechtigt, sofern sie gewisse Mindeststandards erfüllen. Eine Bankendurchleitung entfällt. Um das Beteiligungsangebot der KfW jedoch auch in der Fläche anbieten zu können, nutzt die KfW bei Privatpersonen und Unternehmen als Kapitalgeber die Bankendurchleitung und stellt dadurch auch die ihr gesetzlich auferlegte Subsidiarität im Verhältnis zu den Geschäftsbanken sicher. Die Bankendurchleitung hat sich bei diesem Kapitalgeberkreis als kein Hindernis erwiesen; rund 85 % des Antragsvolumens im Beteiligungsfonds Ost stammen aus diesem Kreis.

Die Beteiligungsfinanzierung erfolgt weder in den USA noch in Deutschland über Banken; dies ist vielmehr ausschließlich Aufgabe der Beteiligungs- und Venture-Capital-Gesellschaften. Da-

her sind die von der KfW und der DtA bzw. der DtA-Tochter tbG angebotenen Beteiligungsprodukte auf eine Zusammenarbeit mit privaten Beteiligungsgebern angelegt. Die DtA bzw. die tbG gehen dann Beteiligungen an Technologieunternehmen ein, wenn sich ein weiterer Beteiligungsgeber (sog. Lead-Investor) in mindestens gleicher Höhe wie die tbG an dem Unternehmen beteiligt und ein Antrag auf Förderung gestellt wird. Das Konzept ist sehr erfolgreich: Die tbG gilt als größter Startfinanzierer in Europa.

4. Welche Möglichkeit sieht die Bundesregierung, damit die Beteiligungsnehmer von Beteiligungen der Deutschen Ausgleichsbank ihre Fremdkapitalaufnahme ausweiten können?

Wesentliches Ziel der Beteiligungsprogramme der Deutschen Ausgleichsbank ist eine angemessene Ausstattung der Unternehmen mit Eigenkapital. Diese dient nicht nur zur Finanzierung des Vorhabens sondern auch als Sicherheit für eine Fremdkapitalaufnahme. Eine Stärkung der Eigenkapitalausstattung erlaubt somit auch eine Ausweitung der Fremdkapitalaufnahme.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die Nutzung des Eigenkapitalhilfe-Partnerschaftsprogramms?

Zentrales Ziel des Eigenkapitalhilfe-Partnerschaftsprogrammes ist es, für junge Unternehmen in den neuen Ländern unternehmerisches Know-how und Eigenkapital zu mobilisieren.

Seit Einführung des Programmes Ende 1993 sind 223 Vorhaben mit 204,5 Mio. DM EKH-Darlehen gefördert worden. Zusammen mit den Partnereinlagen wurden den 223 Unternehmen insgesamt rd. 300 Mio. DM an Eigenkapital zugeführt. Für den Unternehmenserfolg und die Beurteilung des Programmes ist vor allem die Stärkung der unternehmerischen Kompetenz von entscheidender Bedeutung. Zu den wichtigen Fördervoraussetzungen dieses Programmes gehört es, daß der Partner neues Know-how einbringt und zu einer angemessenen Managementunterstützung des antragstellenden Unternehmens befähigt und bereit ist.

Zirka 60 % der Vorhaben entfallen auf das verarbeitende Gewerbe. Das Programm leistet damit, wie beabsichtigt, einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der jungen Industrieunternehmen, die für die Entwicklung in den neuen Ländern Schlüsselfaktoren sind.

6. Werden die bei der Einführung des Programmes gesehenen optimistischen Erwartungen weiterhin aufrechterhalten?

Die Erwartungen bei der Einführung des Programmes waren zu optimistisch, weil die Schwierigkeiten, Unternehmer und Manager zum Engagement in den neuen Bundesländern zu bewegen, unterschätzt wurden. Außerdem ist auch die Bereitschaft zur Aufnahme von Partnern bei den ostdeutschen Unternehmern kleiner

als erwartet. Das hat die Bundesregierung veranlaßt, z. B. mit dem Beteiligungsfonds Ost weitere zusätzliche Maßnahmen zur finanziellen Stärkung der Eigenkapitalbasis zu beschließen.

Das EKH-Partnerschaftsdarlehen bleibt aus qualitativer Sicht aber ein außerordentlich nützliches Hilfsangebot. Das wird auch immer wieder bei den vom BMWi und den Förderinstituten des Bundes mit Beteiligungsgebern und -nehmern durchgeführten Eigenkapitalforen und -börsen bestätigt.

7. Wo liegen nach Ansicht der Bundesregierung die Grenzen einer Ausweitung des Beteiligungsgeschäftes durch die Technologie-Beteiligungs-Gesellschaft (tbg), wenn der bisherige hohe Standard der Betreuung und der Beratungsdienstleistungen gewahrt werden soll?

Die tbg hat im Jahr 1997 im Vergleich zum Vorjahr die Zahl der angenommenen Anträge aus allen Bundesländern von 148 auf 301 und die Zahl der Zusagen von 112 auf 215 in etwa verdoppelt. Im Jahr 1998 zeichnet sich eine weitere Expansion ab, so daß die tbg und die Deutsche Ausgleichsbank prüfen, welche personellen Konsequenzen notwendig sind.

Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß der hohe Standard der Betreuung und der Beratungsdienstleistungen im Rahmen des von der tbg praktizierten Co-Investor-Modells durch die Einbindung privater Beteiligungsgeber gewährleistet wird. Der private Beteiligungsgeber betreut die Beteiligung der tbg auf der Basis eines Kooperationsvertrages, so daß eine Ausweitung des Beteiligungsgeschäftes der tbg nicht ausschließlich zu deren Lasten geht.

Die Bundesregierung hat z. Z. noch kein Kriterium dafür, wo die Grenze für die Ausweitung der tbg-Engagements liegen könnte. Sie geht aber davon aus, daß die Zahl der innovativen, technologieorientierten Unternehmensgründungen mit einem Bedarf an Beteiligungskapital begrenzt ist. Amerikanische Experten schätzen, daß in den USA weniger als 1 % aller Gründungen auf diesen Unternehmenstyp entfallen. Für Deutschland wird diese Frage im Auftrage der Bundesregierung z. Z. vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim, und vom Fraunhoferinstitut für Systemtechnik und Innovationsforschung, Karlsruhe, untersucht.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag, die Betreuungsleistungen der Beteiligungsunternehmen, die sich neben der tbg in neuen Technologieunternehmen engagieren, unterhalb einer Beteiligungssumme von 500 TDM zu fördern?

Die Bundesregierung gewährt im Programm FUTOUR u. a. Zuschüsse für eine umfassende Beratung der Unternehmer von der Idee bis zum Markt. Zusätzlich kann die tbg selbständig Beteiligungen an jungen Technologieunternehmen in den neuen Bundesländern eingehen. In den Jahren 1995 bis 1997 wurden in dem BTU-Programm mit steigender Tendenz insgesamt 180 Mio. DM Beteiligungskapital für die gleiche Zielgruppe mobilisiert.

Die Bundesregierung hält deshalb den Vorschlag, die Managementleistungen der Beteiligungsgeber bei Engagements unter 500 TDM zu fördern, nicht für sachgerecht. Die Kosten für das Engagement der Beteiligungsgeber sollen aus dem Wachstum des Unternehmenswertes erwirtschaftet werden. Je erfolgreicher das Unternehmen mit Hilfe des Investors ist, desto höher ist seine Rendite. Eine sichere „Entlohnung“ von der öffentlichen Hand ist daher demotivierend und ein falsches Signal.

Im Rahmen der tbg-Investments steigt im übrigen die Zahl der privaten Lead-Investoren ständig. Diese übernehmen vermehrt dieselbe Rolle wie ihre Kollegen in den USA, die sogen. Business Angels. Deren Investitionen betragen in den USA im Schnitt nur 80 000 US-\$. Trotzdem kommen sie auf ihre Kosten, ohne Zuwendungen aus dem Haushalt.

9. Wie erklärt sich die Bundesregierung, daß die MBG wenig im innovativen Bereich tätig geworden sind?

Die MBGs sind Beteiligungsgesellschaften, die sich mit stillen Beteiligungen an kleinen und mittleren Unternehmen aus traditionellen Branchen beteiligen. Für ihre Beteiligungen erhalten die MBGs eine vergleichsweise niedrige, laufende Verzinsung. Am Wertzuwachs des Unternehmens nehmen sie nicht teil. Die stille Beteiligung wird in der Regel nach 10 Jahren zum nominalen Wert vom beteiligungsnehmenden Unternehmen zurückgeführt.

Beteiligungen an innovativen Unternehmen sind oft mit zahlreichen und hohen Ausfällen verbunden, die aus einer laufenden Verzinsung nicht abgedeckt werden können. KBGs, die sich auf solche Unternehmen spezialisieren, decken die hohen Verluste durch die Teilnahme am Zuwachs des Unternehmenswertes aus den sehr erfolgreichen Engagements ab. Eine solche Teilnahme erfordert offene Beteiligungen am Eigenkapital des Unternehmens. Der Wertzuwachs wird dann durch den Verkauf der erworbenen Anteile bei einer Börseneinführung oder an einen industriellen Investor realisiert. Die Auswahl, Strukturierung und Betreuung solcher Beteiligungen ist sehr personalintensiv und erfordert die langjährige Erfahrung spezialisierter Investmentmanager. Darüber hinaus sind für eine nachhaltige Finanzierung von Technologieunternehmen bis zum Markterfolg mehrere Finanzierungsrunden und Kapitalbeträge notwendig, die sich i. d. R. im zweistelligen Millionenbereich bewegen.

Die meisten MBGs verfügen nicht über die hierfür notwendigen Personal- und Kapitalressourcen.

10. Was könnte die MBG dazu veranlassen, ihr Engagement im Technologiebereich auszuweiten?

Die Antwort auf Frage 9 macht deutlich, daß die MBGs bei der Förderung von Unternehmen im traditionellen Bereich wichtige Aufgaben erfüllen. Darauf sind die MBGs mit ihren Förderkondi-

tionen und ihrer Personal- und Kapitalausstattung ausgerichtet. Eine stärkere Förderung im Technologiebereich erfordert andere Konditionen und erfahrene Investmenmanager.

11. Wird die Bundesregierung die Finanzmarktförderungsgesetzgebung ändern, um zumindest eine steuerliche Gleichstellung von Beteiligungen bei jungen Technologieunternehmen mit Immobilien- und Schiffsbeteiligungen vorzunehmen oder aber (nach schwedischem Vorbild) um Risikokapitalinvestitionen steuerlich zu bevorzugen?

Eine Gleichstellung der genannten Anlageformen würde eine Abschaffung der entsprechenden Sonderabschreibungsmöglichkeiten voraussetzen. Die Steuerreformkommission der Bundesregierung hat sich für deren Abschaffung im Rahmen einer großen Steuerreform ausgesprochen (vgl. Bericht der Steuerreformkommission vom 22. Januar 1997). Die Bundesregierung hat einen entsprechenden Gesetzentwurf vorgelegt. Der Deutsche Bundestag hatte in dem Entwurf des Steuerreformgesetzes 1999 (Drucksache 13/7017) eine Abschaffung aller Sonderabschreibungen beschlossen. Dieser Gesetzentwurf fand jedoch nicht die Zustimmung des Bundesrates.

Die Bundesregierung strebt weiterhin eine große Steuerreform an, bei der die Abschreibungen zur periodengerechten Abgrenzung der Einkünfte dem tatsächlichen Werteverzehr der Wirtschaftsgüter entsprechen. Dabei sollen Sonderabschreibungen und die degressive Abschreibung für Gebäude vollständig abgeschafft werden. Die degressive Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter soll nach den Vorstellungen der Bundesregierung zur Gegenfinanzierung einer großen Steuerreform deutlich gesenkt werden.

Bisher konnten mit Zustimmung des Bundesrates folgende gesetzgeberische Maßnahmen zur Abschaffung von Sonderabschreibungen umgesetzt werden:

Sonderabschreibungen für Schiffe können nur noch in Anspruch genommen werden, wenn das Schiff vor dem 1. Januar 1999 angeschafft oder hergestellt wird und der Kaufvertrag oder Bauauftrag vor dem 25. April 1996 abgeschlossen wurde (§ 82 f EStDV in der Fassung des Jahressteuergesetzes 1997).

Die Sonderabschreibungen in den neuen Bundesländern wurden bereits durch das Jahressteuergesetz 1996 für den Zeitraum 1997/98 gesenkt. Für Investitionen werden ab 1999 in den neuen Ländern keine Sonderabschreibungen mehr gewährt. Das Gesetz zur Fortsetzung der wirtschaftlichen Förderung in den neuen Ländern vom 18. August 1997 regelt statt dessen, daß für Investitionen ab 1999 eine steuerliche Investitionsförderung ausschließlich mittels Investitionszulagen erfolgt.

Die Einführung von Sonderabschreibungsmöglichkeiten als zeitliches Vorziehen von Abschreibungsmöglichkeiten mit dem Ziel eines zusätzlichen Investitionsanreizes ist bei Eigenkapital oder Einlage in Kapitalbeteiligungsgesellschaften auch im Fall von Beteiligungen an jungen Technologieunternehmen bereits der Sache

nach nicht möglich, da es sich nicht um abnutzbare Wirtschaftsgüter handelt. Dagegen wurde mit dem 3. Finanzmarktförderungsgesetz die steuerliche Behandlung von Unternehmensbeteiligungsgesellschaften (Befreiung von Gewerbesteuer, steuerfreie Veräußerung von Beteiligung bei Erwerb neuer Beteiligung) durch Deregulierung des Gesetzes über Unternehmensbeteiligungsgesellschaften auf einen breiten Kreis von Kapitalbeteiligungsgesellschaften ausgedehnt. Zusätzlich wurde ebenfalls im 3. Finanzmarktförderungsgesetz die 6-jährige Bindungsfrist für eine steuerfreie Veräußerung von Beteiligungen (§ 6 b EStG) auf ein Jahr verkürzt. Mit der Finanzmarktförderungsgesetzgebung wurden somit bereits erhebliche Erleichterungen für Risikokapitalinvestitionen nicht nur bei jungen Technologieunternehmen erreicht.

12. Warum können Aufwendungen für Investitionen von Unternehmen in Forschung und Entwicklung nicht, wie bis in die 80er Jahre hinein üblich, wieder in Form von Sonderabschreibungen begünstigt werden?

Das Auslaufen der Sonderabschreibungen für Wirtschaftsgüter, die der Forschung oder Entwicklung dienen (§ 82 d EStDV), ist im Rahmen des Steuerreformgesetzes 1990 beschlossen worden. Maßgebend hierfür waren vor allem die mit der Vorschrift verbundenen Anwendungs- und Auslegungsschwierigkeiten.

Eine Wiedereinführung der Sonderabschreibungen wäre mit dem Ziel unvereinbar, den Einkommens- und Körperschaftssteuertarif bei gleichzeitigem Abbau steuerlicher Vergünstigungen und Sonderregelungen spürbar zu senken und damit die Voraussetzungen für ein Steuersystem zu schaffen, das transparenter und einfacher ist und Strategien der Steuervermeidung unattraktiver werden läßt. Statt dessen werden Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen in den neuen Ländern ab 1999 durch Investitionszulagen gefördert (vgl. die Antwort zu Frage 11).

13. Welche Bilanz zieht die Bundesregierung heute für die im Jahressteuergesetz 1996 geschaffene Möglichkeit, Veräußerungsgewinne von Beteiligungen steuerlich freizustellen, wenn sie sofort in Beteiligungen oder beteiligungsähnliche Darlehen an mittelständische Unternehmen in Ostdeutschland fließen?

Der Bundesregierung liegen bisher keine Erkenntnisse darüber vor, in welchem Umfang die Steuervergünstigung des § 6 b i. V. m. § 52 Abs. 8 EStG i. d. F. des Jahressteuergesetzes 1996 bisher von den Steuerpflichtigen beantragt, bzw. wieviel Eigenkapital ostdeutschen Unternehmen über diese Steuervergünstigung zugeführt worden ist.

Unabhängig davon sieht das Jahressteuergesetz 1996 eine befristete Änderung des § 6 b EStG vor, nach der Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften steuerbegünstigt sind, wenn der Steuerpflichtige kleinen und mittleren Unternehmen in den neuen Ländern Beteiligungskapital zuführt. Die Bundesregierung sieht diese Maßnahme als notwendigen Be-

standteil in der Palette der Fördermaßnahmen zur Stärkung des Eigenkapitals der Unternehmen in den neuen Ländern an.

Ein endgültiger Vollzug der Maßnahme durch die Länderfinanzbehörden war bisher nicht möglich, da die Genehmigung hierzu durch die Europäische Kommission ausstand. Vielmehr verweigert die Kommission mit ihrer Entscheidung vom Februar diesen Jahres eine Genehmigung; sie sieht in der Maßnahme eine nicht-genehmigungsfähige Beihilfe. Die Bundesregierung wird gegen diese Entscheidung vor dem Europäischen Gerichtshof klagen, um den endgültigen Vollzug der Vergünstigung zu erreichen.

14. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um durch eine Förderung des Investivlohns die Eigenkapitalsituation der Unternehmen zu verbessern?

Der Deutsche Bundestag hat in seiner EntschlieÙung vom 13. Februar 1998 (Drucksache 13/9929) die Bundesregierung gebeten, „kurzfristig eine Konzeption zur Verbesserung der Förderung nach dem Vermögensbildungsgesetz und insbesondere des Erwerbes von Arbeitnehmerbeteiligungen am Produktivvermögen zu erarbeiten, damit die zur Umsetzung dieser Konzeption notwendigen gesetzgeberischen Entscheidungen noch in dieser Legislaturperiode getroffen werden können“. Der am 4. März 1998 in erster Lesung beratene Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. für ein Drittes Vermögensbeteiligungsgesetz (Drucksache 13/10012) sieht vor, im Vermögensbildungsgesetz einen neuen Förderkorb von 800 DM mit 20 % Sparzulage zu schaffen, der ausschließlich zum Erwerb von Beteiligungen genutzt werden kann. Die Bundesregierung erwartet, daß infolge der neuen Förderung die Arbeitnehmer auch verstärkt Beteiligungen am arbeitgebenden Unternehmen erwerben.

Im übrigen gibt es bereits heute eine Förderung von Mitarbeiterbeteiligungen. Überläßt der Arbeitgeber Vermögensbeteiligungen an Arbeitnehmer, ist der Vorteil aus der Überlassung Steuer- und beitragsfrei, soweit er 300 DM im Jahr nicht übersteigt und nicht größer ist als der halbe Wert der Beteiligung (§ 19a EStG). Voraussetzung ist, daß über die Beteiligung nicht vor Ablauf einer Sperrfrist von 6 Jahren verfügt wird.

Weitere Maßnahmen sind auch angesichts der Haushaltslage derzeit nicht geplant.

15. Wird die Bundesregierung die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Schaffung von Tariffonds verbessern?

Der in Frage 14 erwähnte Gesetzentwurf sieht dies nicht vor. Die Bundesregierung hält eine entsprechende Gesetzesänderung nicht für geboten.