

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kleinunternehmern und zur Verbesserung der Unternehmensfinanzierung (Kleinunternehmerförderungsgesetz)

A. Problem und Ziel

Bürokratie ist in gewissem Umfang notwendig und unerlässlich. Zuviel und überflüssige Bürokratie aber ist schädlich. Sie stellt ein bedeutsames gesamtwirtschaftliches Hemmnis dar und beeinträchtigt die wirtschaftliche Entfaltungsmöglichkeit – insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen.

B. Lösung

Abbau bürokratischer Belastungen durch vereinfachte Gewinnermittlungsmöglichkeit für Existenzgründer und Kleinunternehmer sowie Anhebung der Betragsgrenzen für die Buchführungspflicht und Standardisierung der Einnahmenüberschussrechnung.

Mittelbare Verbesserung der Finanzierungsbedingungen von Unternehmen durch Wegfall der gewerbesteuerlichen Hinzurechnung bestimmter Fremdfinanzierungsentgelte bei banknahen Zweckgesellschaften.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

Für die Haushalte der Gebietskörperschaften ergeben sich in den Rechnungsjahren 2003 bis 2006 die nachfolgenden Auswirkungen:

Finanzielle Auswirkungen eines Gesetzes zur Förderung von Kleinunternehmern
und zur Verbesserung der Unternehmensfinanzierung (Kleinunternehmerförderungsgesetz)
in den Rechnungsjahren 2003 bis 2006

Gebietskörperschaft	Steuermindereinnahmen (–) in Mio. EUR in den Rechnungsjahren			
	2003	2004	2005	2006
Bund	– 126	– 164	– 174	– 180
Länder	– 115	– 152	– 162	– 168
Gemeinden	– 23	– 34	– 39	– 42
Insgesamt	– 264	– 350	– 375	– 390

Einzelheiten sind aus dem beigefügten Finanztableau ersichtlich.

E. Sonstige Kosten

Nicht bezifferbar.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 2. Mai 2003

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Wolfgang Thierse
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kleinunternehmern
und zur Verbesserung der Unternehmensfinanzierung
(Kleinunternehmerförderungsgesetz)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 787. Sitzung am 11. April 2003 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kleinunternehmern
und zur Verbesserung der Unternehmensfinanzierung
(Kleinunternehmerförderungsgesetz)**

Der Text des Gesetzentwurfs und der Begründung ist gleich
lautend mit dem Text auf den Seiten 3 bis 12 der Bundes-
tagsdrucksache 15/537.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 787. Sitzung am 11. April 2003 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat tritt für den Abbau bürokratischer Belastungen für Kleinunternehmen und Existenzgründer sowie für eine Verbesserung der Eigenkapitalausstattung insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen ein.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ist in dieser Hinsicht nicht der große Durchbruch beim Bürokratieabbau für Kleinunternehmen und Existenzgründer. Er schafft lediglich ein Sondersteuerrecht für eine kleine Gruppe von Steuerpflichtigen, die mehr oder minder zufällig die zu engen Voraussetzungen für die vereinfachte Gewinnermittlung erfüllen. Die vorgesehene neue Gewinnermittlungsvorschrift bedeutet eine Aufsplitterung des Steuerrechts insgesamt.

2. Der Gesetzentwurf will außerdem das bislang nur für Kreditinstitute geltende „Bankenprivileg“ der Beschränkung der Hinzurechnung von Dauerschuldzinsen bei der Gewerbesteuer auf „Asset-Backed-Securities-Gesellschaften“ (ABS-Gesellschaften) ausdehnen. Durch die Beseitigung der bislang bestehenden gewerbesteuerlichen Belastung wird sich die Verbriefung von Forderungen auch in Deutschland zu einem effizienten Finanzierungsinstrument entfalten können. Der Bundesrat begrüßt deshalb diese Regelung, die nicht nur den Finanzplatz Deutschland stärken, sondern auch neue Freiräume für die Kreditfinanzierung des Mittelstands eröffnen wird.
3. Die vorgesehene Gewinnermittlung durch Betriebsausgabenpauschalierung wird sich nur für wenige Kleinunternehmer und Existenzgründer lohnen. Der vorgesehene pauschale Abzug von 50 % der Betriebseinnahmen als Betriebsausgaben ist nur für Unternehmen sinnvoll, die eine Umsatzrendite von mehr als 50 % aufweisen. Diesen Wert dürften nur einige wenige Betriebe erreichen.
4. Denn durchschnittlich beträgt nach den Erhebungen der Deutschen Bundesbank bei Einzelunternehmen wie z. B. Einzelkaufleuten, Handwerkern oder Freiberuflern die Umsatzrendite, also der Gewinn vor Steuern in Prozent des Umsatzes, 5 %. Das bedeutet, dass die Betriebsausgaben bei Einzelunternehmen im Schnitt 95 % des Umsatzes ausmachen und nicht 50 %, von denen die Bundesregierung ausgeht.
5. Profitieren dürften im Wesentlichen Freiberufler und Dienstleister, die keine größeren Investitionen vornehmen müssen. Auch Bezieher von selbständigen Nebeneinkünften, deren Einkünfte im Hauptberuf unter dem Schwellenwert liegen, werden die neue Gewinnermittlung in Anspruch nehmen, wenn sie nur geringe tatsäch-

liche Betriebsausgaben haben. Für die große Masse der Kleinunternehmer und Existenzgründer wird die Vorschrift dagegen keine Erleichterungen – weder finanzielle noch verwaltungsmäßige – bringen.

Darüber hinaus sollte die vorgesehene Beschränkung der vereinfachten Gewinnermittlung auf Einzelunternehmen noch einmal überdacht werden. Es ist nicht einsichtig, weshalb natürlichen Personen, die im Rahmen einer Mitunternehmerschaft gemeinsam Einkünfte erzielen, die Betriebsausgabenpauschalierungsmöglichkeit ausgeschlossen bleiben soll.

6. Die Voraussetzung des Verzichts auf die Umsatzsteueroption stellt eine unüberbrückbare Hürde dar.

Kleinunternehmen und insbesondere Existenzgründer haben vielfach auf Grund von Investitionen höhere Vorsteuererstattungsansprüche als sie Umsatzsteuer für ihre Leistungen an das Finanzamt abführen müssten. Deshalb ist es für diese Unternehmen interessant, auf die umsatzsteuerliche Kleinunternehmerregelung zu verzichten, also zur Umsatzsteuer zu optieren und damit die Vorsteuererstattung zur Verbesserung der Liquidität ihres Betriebs zu nutzen. Dies hat aber zur Folge, dass sie die vorgesehene pauschale Gewinnermittlung nicht in Anspruch nehmen können. Entsprechendes gilt für Betriebe, die wegen besagter Vorsteuerüberhänge in Vorjahren von der umsatzsteuerlichen Option Gebrauch gemacht haben und nunmehr für die Dauer von fünf Jahren an dieses Wahlrecht gebunden sind, also von der Kleinunternehmerregelung, die Voraussetzung für den Antrag auf vereinfachte Gewinnermittlung ist, ausgeschlossen sind. Es erschließt sich nicht, dass solche Betriebe nicht förderungswürdig sein sollen.

7. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die Vorschrift des § 19 Abs. 3 Nr. 2 und 3 GewStDV um eine Formulierung zu ergänzen, die klarstellt, dass der Abschluss von Hilfsgeschäften, die mit der Haupttätigkeit zwingend verbunden sind, für das Tatbestandsmerkmal der „Ausschließlichkeit“ unschädlich ist.

8. Zu den Artikeln 3 und 4 (GewStG 2002 und GewStDV)

Die Bundesregierung wird ersucht zu überprüfen, inwieweit im weiteren Gesetzgebungsverfahren die in den Artikeln 3 und 4 (Änderung des Gewerbesteuergesetzes 2002 und der Gewerbesteuer-Durchführungsverordnung) vorgesehenen Änderungen noch zu erweitern sind.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass über die in der Ergänzung des § 35c Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe e GewStG und in der entsprechenden Erweiterung des § 19 Abs. 3 GewStDV genannten Gewerbetreibenden hinaus auch solche Zweckgesellschaften von der Hinzurechnung befreit werden müssen, die keine Kredit- bzw. Kreditrisikoverbriefung betreiben, sondern Kapitalbeteiligungen

bzw. Kapitalbeteiligungsrisiken verbriefen (z. B. über Genussscheine).

Begründung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung greift berechtigterweise das Bedürfnis nach einer besseren Versorgung kleinerer und mittlerer Betriebe mit Fremdkapital auf.

Die aktuellen Probleme bei der Fremdkapitalversorgung der kleinen und mittleren Unternehmen resultieren je-

doch in erheblichem Maße aus der Eigenkapitalschwäche dieser Unternehmen. Aus diesem Grund müssen erst recht solche Gewerbebetriebe von einer Hinzurechnung von Entgelten für Dauerschulden ausgenommen werden, die darauf abzielen, die Eigenkapitalbasis kleiner und mittlerer Betriebe zu stärken.

Für solche Gewerbetreibende muss folglich in gleichem Maße eine Refinanzierung am Kapitalmarkt ohne Hinzurechnung von Zinsentgelten möglich sein.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kleinunternehmern und zur Verbesserung der Unternehmensfinanzierung (Kleinunternehmerförderungsgesetz) wie folgt:

a) Zweck der Regelung und Zielgruppe

Die Regelung des § 5b EStG hat den Zweck, in einem bestimmten Bereich der Klein- und Kleinstunternehmer sowie Existenzgründer eine Gewinnermittlung mit deutlich reduzierten Anforderungen als zusätzliche Option einzuführen. Damit soll sowohl der Steuerpflichtige als auch die Verwaltung entlastet werden. Dies ist auch ein Beitrag zum Bürokratieabbau.

Gerichtet ist die Regelung an Personen, die aus einem bestehenden Arbeitsverhältnis heraus oder um dem Schicksal der Arbeitslosigkeit zu entgehen, einen ersten Schritt in Richtung einer unternehmerischen Tätigkeit machen wollen. Ebenso wird damit Steuerpflichtigen, die ihr Einkommen bislang ganz oder teilweise im Bereich der Schattenwirtschaft erzielt haben, der Weg in die Legalität geebnet.

Die Bundesregierung regt daher an, den Titel des Gesetzes im parlamentarischen Verfahren wie folgt zu ändern: „Gesetz zur Förderung von Kleinunternehmern, zur Eindämmung der Schattenwirtschaft und zur Verbesserung der Unternehmensfinanzierung“.

Ein wesentliches Ziel der Regelung des § 5b EStG ist die Förderung von Existenzgründern; ihren Zweck hat die Vorschrift dann am besten erreicht, wenn ein Unternehmen aus dem Anwendungsbereich des § 5b EStG „herauswächst“ und sich stabil weiterentwickelt. Umgekehrt soll aber auch kein Unternehmer durch eine zeitliche Beschränkung aus § 5b EStG herausfallen, wenn er sich auf Dauer als umsatzsteuerlicher Kleinunternehmer mit Betriebseinnahmen bis 17 500 Euro und einem Gesamtbetrag der Einkünfte bis 35 000 Euro/70 000 Euro bei zusammenveranlagten Ehegatten begnügt.

Die Bundesregierung ist sich dabei sehr wohl bewusst, dass die vorgeschlagene Regelung nicht für kapitalintensive Unternehmen geeignet ist. Sind hohe Anfangsinvestitionen mit dadurch bedingten Vorsteuerüberhängen erforderlich oder werden Arbeitnehmer beschäftigt, so dürfte die Pauschalierung der Betriebsausgaben für den Steuerpflichtigen regelmäßig ungünstiger sein als eine Gewinnermittlung nach § 4 Abs. 3 oder § 4 Abs. 1, § 5 EStG. Das gilt auch, wenn Anlaufverluste entstehen oder die Umsatzrendite deutlich unter 50 % liegt.

Vor allem Personen, die ohne oder mit nur geringem Einsatz von Betriebsmitteln vorwiegend im Dienstleistungsbereich tätig sind, werden aber von § 5b EStG profitieren, da sie im Regelfall nur geringe Betriebsausgaben haben. Da kein hoher Kapitaleinsatz erforderlich ist, ist das Risiko eines Scheiterns für die Betroffenen geringer. Auf der anderen

Seite reagiert dieser Personenkreis auf bürokratische Hemmnisse besonders sensibel. § 5b EStG wird deshalb hier eine hohe Wirksamkeit entfalten und viele Steuerpflichtige zur Aufnahme einer unternehmerischen Tätigkeit ermutigen.

b) Beschränkungen beim Gesamtbetrag der Einkünfte

§ 5b EStG sollte aber nicht Steuerpflichtige entlasten, die aus anderen Einkunftsquellen höhere Einkünfte erzielen. Aus diesem Grunde können nur Steuerpflichtige mit einem Gesamtbetrag der Einkünfte im vorangegangenen Veranlagungszeitraum von nicht mehr als 35 000 Euro (bei zusammenveranlagten Ehegatten 70 000 Euro) von der Vereinfachungsregelung Gebrauch machen. Bei Empfängern von Überbrückungsgeld oder Existenzgründungszuschüssen (§§ 57, 421m des Dritten Buches Sozialgesetzbuch) wurden die Grenzen auf 50 000 Euro bzw. 100 000 Euro erhöht.

c) Anwendung des § 5b EStG auf Mitunternehmerschaft

Die Bundesregierung geht davon aus, dass § 5b EStG auch auf Mitunternehmerschaften Anwendung findet. Denn Mitunternehmerschaften fallen nicht unter den Begriff der Körperschaften, Personenvereinigungen oder Vermögensmassen. Für die Anwendung ist allerdings zu beachten, dass die Mitunternehmerschaft selbst die Betriebseinnahmengrenze (17 500 Euro bzw. 50 000 Euro im vorangegangenen/laufenden Veranlagungszeitraum) zu erfüllen hat. Gleiches gilt für die Kleinunternehmerregelung gemäß § 19 Abs. 1 UStG. Hinzu kommt, dass bei allen Mitunternehmern der Gesamtbetrag der Einkünfte im vorangegangenen Veranlagungszeitraum jeweils 35 000 Euro (bei zusammenveranlagten Ehegatten 70 000 Euro) nicht überschreiten darf. Liegt der Gesamtbetrag bei einem Mitunternehmer über der Grenze des § 5b Abs. 1 Nr. 3 EStG, so ist die Anwendung des § 5b EStG für die gesamte Mitunternehmerschaft ausgeschlossen.

d) Verknüpfung mit der Kleinunternehmerregelung gemäß § 19 Abs. 1 UStG

Die Pauschalierungsregelung würde dort ihre Rechtfertigung verlieren, wo bereits aus anderen Gründen umfangreiche Aufzeichnungen geführt werden müssen. Das trifft insbesondere dann zu, wenn ein Unternehmer nach § 19 Abs. 2 UStG auf die umsatzsteuerrechtliche Kleinunternehmerregelung verzichtet, da er dann die umsatzsteuerrechtlichen Aufzeichnungspflichten gemäß § 22 UStG im vollen Umfang zu erfüllen hätte. Alle für eine Einnahmen-Überschuss-Rechnung erforderlichen Angaben lägen damit vor, die Pauschalierung der Betriebsausgaben würde daher nicht mehr zu einer wesentlichen Entlastung führen. Im Übrigen dürfte der Unternehmer, der aus steuerlichen Erwägungen, z. B. wegen hoher Vorsteuerüberhänge, auf die Kleinunternehmerregelung verzichtet, regelmäßig höhere Betriebsausgaben haben, so dass eine Pauschalierung mit 50 % des Umsatzes für ihn ungünstiger wäre als der Ansatz der tatsächlichen Betriebsausgaben.

- e) **Zu den Artikeln 3 und 4 des Gesetzentwurfs** (Ziffer 7 und 8 der Stellungnahme)

Die Bundesregierung wird die Überlegungen des Bundesrates im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen.

