

Steuerliche Hilfe zur Gründung von Existenzen

Mehr Selbständige bedeuten mehr Arbeitsplätze, mehr Wettbewerb und Dynamik in der Sozialen Marktwirtschaft. Es gilt, ein Signal zu setzen, damit die Zahl von Existenzgründungen insbesondere im gewerblichen Bereich wieder ansteigt. Zum geplanten Eigenkapitalhilfeprogramm der Bundesregierung für Jungunternehmer haben Elmar Pieroth und Gerhard Zeitel ein Kontrastprogramm vorgelegt. Kernpunkt ist dabei die steuerliche Begünstigung des Ansparens von Existenzgründungskapital. MdB Elmar Pieroth faßt nachfolgend den bisherigen Verlauf der parlamentarischen Beratungen und den Standpunkt der Union zu den wichtigen Einzelfragen zusammen.

Die Bedeutung der Selbständigen für Wirtschaft und Gesellschaft

Eine ausgewogene Mischung kleiner, mittlerer und großer Unternehmen ist Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit der Sozialen Marktwirtschaft. Eine ausgewogene Unternehmensgrößenstruktur sichert die Wettbewerbsintensität, die notwendig ist, damit sich die Unternehmen den Wünschen der Verbraucher schnell und reibungslos anpassen, garantiert die gewünschte Vielfalt des Angebots an Gütern und Dienstleistungen und ermöglicht ein breites Angebot an humanen Arbeitsplätzen.

Die Politik der Bundesregierung: Hemmschuh für Selbständige

Die Dynamik unserer Wettbewerbswirtschaft bringt es mit sich, daß leistungsschwache Unternehmen und Freiberufler aus dem Markt ausscheiden müssen und

neue selbständige Existenzen in den Markt eintreten. In der Bundesrepublik Deutschland ist aber das Gleichgewicht zwischen Markteintritt und Marktaustritt seit Beginn der 70er Jahre deutlich gestört: Unternehmensschließungen werden nicht mehr annähernd durch Unternehmensneugründungen wettgemacht, so daß die Zahl der Selbständigen und der Bestand an kleinen und mittleren Unternehmen stark zurückgegangen ist. Allein im produzierenden Gewerbe, im Handel und Verkehr ging die Zahl der Selbständigen von 1 979 000 im Jahr 1968 um 128 000 auf 1 851 000 im Jahr 1977 zurück. Die Zahl der Selbständigen insgesamt ging im gleichen Zeitraum um 389 000 zurück.

Die Selbständigkeit hat jedoch nicht nur absolut, sondern auch relativ gesehen abgenommen. Der Anteil aller Selbständigen an den Erwerbstätigen ging von 10,8 % im Jahr 1968 auf 9,7 % im Jahr 1977 zurück.

Gleichzeitig ist die Zahl der Insolvenzen erheblich gestiegen, und zwar von 3827 im Jahr 1968 auf 9562 im Jahr 1977. Im Jahr 1968 betrug das Verhältnis von Insolvenzen zu Neugründungen noch 0,7 : 1, 1975 standen einer Neugründung sieben Insolvenzen gegenüber (Quelle: IW). Diese Entwicklung ist auf die unzulängliche Politik der Bundesregierung zurückzuführen.

Sozialliberale Politik bedeutet seit Jahren wirtschaftlichen Niedergang. Seit 1969 müssen wir eine aufgrund der steigenden finanziellen Belastung zunehmende Eingengung des betrieblichen Handlungsspielraums feststellen, die sich bei kleinen und mittleren Unternehmen besonders bemerkbar macht. Die Schraube der Steuern und Sozialabgaben drehte sich von 33,2 % im Jahre 1979 auf 42 % im Jahre 1977.

Die Arbeitskosten je Produktionsstunde wuchsen in diesem Zeitraum um 80 %, während die Preise nur um 40 % kletterten und die Gewinne um 38 % sanken.

In diesen Jahren hat sich auch die Eigenkapitalausstattung der Betriebe vor allem im mittelständischen Bereich deutlich verschlechtert. Die Kapitalversorgung des Mittelstandes wird damit gefährdet, und viele Betriebe sehen sich nicht oder kaum noch in der Lage, notwendig gewordene betriebliche Umstrukturierungen vorzunehmen. Heute ist die Eigenkapitalquote der mittelständischen Unternehmen auf 25—30 % gesunken, wodurch die Abhängigkeit vom Fremdkapital einen gefährlich hohen Grad erreicht. Die lawinenartig anwachsenden Sozialkosten gehen vor allem zu Lasten der mittelständischen Betriebe.

Seit 1969 ist die Zahl bürokratischer Ge- und Verbote ins uferlose gewachsen. Insgesamt gibt es bereits 1480 Bundesgesetze und 2280 Rechtsverordnungen des Bundes, die die Wirtschaft in ihren Entscheidungen zu berücksichtigen hat.

Es sind aber nicht nur die Taten der Vergangenheit, die bei Selbständigen und Unternehmern kein Vertrauen in die Wirtschaftspolitik der Koalition zulassen. Auch die zukünftige Entwicklung muß sehr skeptisch eingeschätzt werden, wenn nicht ein grundlegender Kurswechsel erfolgt. Das Ziel der SPD heißt: noch mehr Raum für staatlichen Eingriff und Kontrolle, Gängelung und Lenkung, noch weniger Chancen für Privatinitiative und Leistung, Selbstverantwortung und marktwirtschaft-

liches Denken. Unter dem unverdächtig klingenden Begriff „Vorausschauende Strukturpolitik“ fordert die SPD eine Meldepflicht für Investitionsplanungen sowie Personalplanungen, Strukturräte der öffentlichen Hand und der sozialen Gruppen und die zwangsweise Bildung von Investitionsrücklagen, die dann nur auf Vorschlag der Regierung wieder freigegeben werden sollen. Diese Investitionslenkung ist aber nur geeignet, die bestehenden Übel weiter zu vermehren.

Dies alles ist nicht dazu angetan, bei Selbständigen und denen, die es werden wollen, Vertrauen in die Zukunft zu erwecken. Entsprechend niedrig ist auch die Zahl derer, die noch bereit sind, das Wagnis der Selbständigkeit auf sich zu nehmen.

Die Arbeitsgemeinschaft der Selbständigen (AGS) der SPD: Alibifunktion

Aufgabe und Bedeutung der AGS erfährt man am besten aus ihren eigenen Äußerungen. In ihrem Informationsblatt „Bilanz“ ist zu lesen, daß die letzten Jahre der AGS gekennzeichnet waren „vom Ringen um Anerkennung als eine vollwertige und den drei anderen großen SPD-Arbeitsgemeinschaften (Arbeitnehmer, Frauen, Jungsozialisten) ebenbürtige Kraft“. Weiter heißt es: „In diesem Bemühen wurden nur mühsam Fortschritte erzielt. Auf den Bundesparteitagen der SPD sind die Selbständigen bisher überhaupt nicht nennenswert in Erscheinung getreten.“

Diese Selbsteinschätzung trifft in der Tat zu: inner- und damit auch überparteiliche Bedeutungslosigkeit und damit in engem Zusammenhang mangelnde Bereitschaft des Parteivorstandes zur Zusammenarbeit mit der AGS. Darüber hinaus können die Mitglieder der AGS innerparteilich ihre Interessen nur schwerlich vertreten, da sie einerseits als Selbständige in der Arbeitnehmerpartei nicht angesehen sind, andererseits als Mittelständler keine Unterstützung finden.

FDP nicht fähig zur mittelstandspolitischen Gestaltung

Die FDP hat aus innerparteilichen Gründen nur die Kraft, das Allerschlimmste in der Koalition zu verhindern.

Alle politischen Fehler der SPD/FDP, wie der zunehmende Bürokratisierungsdruck im Gefolge der Gesetzes- und Verordnungsflut, die heimliche Konzentrationsförderung im Zuge öffentlicher Aufkaufpolitik sowie des Steuer- und Abgabenrechts, die sprunghafte und übertriebene Konjunkturpolitik sowie die flatterhafte Haushaltspolitik sind alle von der FDP mitzuverantworten.

Aber am betrüblichsten ist: Die FDP hat keinen Mut zur Gestaltung der Zukunft im Sinne der Sozialen Marktwirtschaft.

Notwendigkeit der Kurskorrektur in der Mittelstandspolitik

Ähnlich wie in der Konjunkturpolitik bewegt sich auch in der Politik zur Förderung des Mittelstandes die Bundesregierung in „Trippelschritten“ vorwärts. Konzeptionslos und punktuell werden Förderungs- und Beschränkungsmaßnahmen ergriffen, die zu immer mehr Unsicherheit und Mißtrauen gerade im Bereich des Mittelstandes führen.

Ein weiteres Beispiel für die unausgewogene Politik der Bundesregierung ist aus dem Bereich der Forschungsförderung zu nennen. Es gibt seit Jahren ein ständig größer werdendes Ungleichgewicht zwischen direkter und indirekter Forschungsförderung. Von 1970 bis 1976 verschlechterte sich die Relation von direkter zu indirekter Forschungsförderung von ca. 2 : 1 auf ca. 16 : 1 zuungunsten indirekter Förderungsmaßnahmen.

Demgegenüber beruft sich die Bundesregierung darauf, daß durch die Gewährung eines Personalkostenzuschusses mit einem Gesamtaufwand von 300 Mio. DM das Ungleichgewicht zwischen direkter und indirekter Förderung korrigiert worden ist. Diese Argumentation ist nur vordergründig statistisch richtig. In Wahrheit hat sich das Ungleichgewicht unter Berücksichtigung der absoluten Zahlen noch vertieft. Während im Haushalt 1979 der Zuwachs bei der indirekten, also wettbewerbsneutralen Förderung selbst bei weiter Abgrenzung nur 400 Mio. DM ausmacht, beträgt der Zuwachs bei der wettbewerbsproblematischen direkten Förderung 50 % mehr, nämlich 600 Mio. DM. Von den insgesamt 2 Mrd. DM der direkten Forschungsförderung aber bekommen etwa 80 % die 30 größten Unternehmen.

Hierdurch wird der Mittelstand wieder eindeutig benachteiligt. Daß die Personalauslagen, die gewährt werden, auch versteuert werden müssen, wird zudem noch verschwiegen.

Was die Koalition mit der einen Hand gibt, holt sie mit der anderen Hand wieder zurück. Es fehlt eine klare mittelstandspolitische Linie, ein langfristiges vertrauensschaffendes Konzept.

Auch der **Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Förderung der Gründung selbständiger Existenzen** liegt ganz auf dieser mittelstandspolitischen Zickzacklinie. Dieses Programm begünstigt nur einen begrenzten Personenkreis und beschränkt sich vor allem auf eine Subvention von Fremdkapital.

Da gerade junge Unternehmen besonders insolvenzgefährdet sind, gilt es vielmehr, über das vorhandene Förderungsinstrumentarium hinaus neue und attraktive Wege zu beschreiten, die den Sprung in die Selbständigkeit erleichtern. Im Mittelpunkt sollte dabei nicht eine Verbesserung der Konditionen für die Aufnahme von Fremdkapital stehen. Es gilt, vom Subventionscharakter der Förderungsmaßnahmen wegzukommen, weil diese Maßnahmen leicht dazu führen, daß junge Unternehmen in der Pionierphase künstlich am Leben erhalten werden und

dann nach Ablauf der Förderungszeit im marktwirtschaftlichen Leistungswettbewerb nicht bestehen können.

Wissenschaftliche Untersuchungen haben gezeigt, daß ein großer Teil der Betriebsaufgaben in der Pionierphase, d. h. in den ersten Jahren nach der Unternehmensgründung, erfolgt. Ein Blick in die Insolvenzstatistik macht dies deutlich: 1976 waren 73,8 % der insolventen Unternehmen jünger als 8 Jahre. Die Tatsache, daß der Anteil junger Unternehmen, die insolvent wurden, in den letzten Jahren erheblich gestiegen ist (von 48,7 % im Jahre 1974 auf die schon genannten 73,8 % im Jahre 1976), zeigt deutlich, daß die Gründungsrisiken in den letzten Jahren enorm zugenommen haben. Berücksichtigt man zusätzlich, daß die Zahl der freiwilligen Unternehmensschließungen ein mehrfaches der offiziellen Insolvenzen beträgt, dann wird deutlich, daß ein großer Teil der Unternehmensgründer mit erheblichen Problemen in der Anfangsphase zu kämpfen hat.

Diese Zahlen zeigen, daß es gerade in der Gründungsphase darauf ankommt, die Eigenkapitalausstattung der jungen Betriebe zu verbessern, anstatt Fremdkapital zu verbilligen. Deshalb muß gerade für die Anfangszeit die Risikotragfähigkeit der jungen Betriebe verbessert werden, ohne daß der Sanktionsmechanismus des Marktes bei betrieblichem Versagen ausgeschaltet wird. Dies sollte vor allem dadurch geschehen, daß die Förderung von Existenzgründungen bereits vor dem Selbständigwerden durch die Begünstigung des Unternehmensansparens einsetzt, so wie es der Antrag der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zur Förderung von Existenzgründungen vorsieht.

Der Gesetzesantrag der Bundesregierung: Ein neues Beispiel für Konzeptionslosigkeit

- Die Koalition hat aus ihren Fehlern nichts gelernt: Mit der Subvention von Fremdkapital weiterhin auf dem falschen Weg —

Das bereits vom Bundeskabinett verabschiedete Programm sieht im Kern vor, daß der Staat Firmengründern ein Darlehen als Ersatz für fehlendes Eigenkapital gibt. Im einzelnen hat das sogenannte Eigenkapitalhilfeprogramm der Bundesregierung folgende Elemente:

- Die Jungunternehmer erhalten als Eigenkapitalhilfe für 10 Jahre ein tilgungsfreies persönliches Darlehen ohne bankübliche Sicherheitsleistung, jedoch unter persönlicher Haftung. Vom 11. bis zum 20. Jahr muß das Darlehen in gleichen Jahresraten zurückgezahlt werden. Tritt der Konkursfall ein, haftet in den ersten 10 Jahren der volle Darlehensbetrag, vom 11. bis zum 20. Jahr der noch ausstehende Restbetrag.
- Die Eigenkapitalhilfe wird im Verhältnis 3 : 2 (Berlin und Zonenrand 2 : 1) zu den vorhandenen eigenen Mitteln gezahlt. „Sie darf den Betrag von 100 000 DM nicht überschreiten. Eigenkapital und Eigenkapitalhilfe dürfen zusammen $\frac{1}{3}$ der Investitionssumme ausmachen.“ Das maximal geförderte Investitionsvolumen beläuft sich somit auf 500 000 DM.

- Die Hilfe gibt es in den ersten beiden Jahren zinsfrei, vom 3. Jahr an „ist der bei der Aufnahme der Mittel am Kapitalmarkt vereinbarte Zinssatz zu zahlen“. Vom 11. Jahr an gilt der jeweilige Marktzins plus Bankgebühren.
- Die Mittel zur Durchführung des Programms sollen durch ein zentrales Vergabeinstitut am Kapitalmarkt aufgenommen werden. Sie sollen den Existenzgründern über ihre Hausbanken zur Verfügung gestellt werden. Vergabeinstitut soll die Lastenausgleichsbank sein.
- Antragsberechtigt sind natürliche, höchstens 50 Jahre alte Personen, welche die gegebenenfalls erforderlichen Voraussetzungen für die Gründung eines gewerblichen Unternehmens oder die Ausübung eines freien Berufs nachweisen.
- Für die Gewährung der Eigenkapitalhilfe müssen die Jungunternehmer eine Investitionssumme von mindestens 40 000 DM nachweisen.
- Darüber hinaus kann die Eigenkapitalhilfe nur gewährt werden, wenn ohne diese Hilfe eine Existenzgründung nicht möglich ist.

Aufgrund der Beihilfevorschriften des EG-Vertrages muß die Bundesregierung für dieses Programm die Zustimmung der Brüsseler Kommission einholen.

Die Alternative der Union: Existenzgründung im Bausparverfahren

— Einzelmaßnahmen und Begründung —

Der Staat wird Existenzgründungen nur dann wirksam initiieren können, wenn seine Förderungsmaßnahmen breit angelegt sind. Eine breite Wirkung ist aber nicht über Ausgabenprogramme zu erreichen. Diese wirken notwendigerweise immer selektiv und haben allein flankierende Funktion. So erfaßt das ERP-Existenzgründungsprogramm jährlich nur wenige tausend der 120 000 Existenzgründer. Steuerliche Maßnahmen, die allein potentiellen Existenzgründern zugute kommen und das Ansparen von Gründungskapital auf breiter Front initiieren, sind deshalb unumgänglich. Sie haben zudem den Vorteil, daß sie nicht zu einer Subventionierung bestehender Unternehmen führen. Bestandsschutz von Unternehmen in der Pionierphase und Wettbewerbsverzerrungen werden vermieden. Steuerlich begünstigt sollen Personen werden, die in den letzten 5 Jahren den überwiegenden Teil ihrer Einkünfte aus unselbständiger Tätigkeit bezogen haben.

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion schlägt eine Förderung des Existenzsparens weitgehend analog zu staatlichen Begünstigungen des Bausparens vor.

Es soll das Ansparen von Existenzgründungskapital steuerlich dadurch begünstigt werden, daß Ansparbeträge bis zu einer Höhe von 5 000 DM jährlich für die Dauer von maximal 5 Jahren als Sonderausgaben vom Gesamtbetrag der Einkünfte abgesetzt werden können. Ist 10 Jahre nach Beginn des Ansparens die Existenzgründung unter Aufgabe der Arbeitnehmertätigkeit nicht erfolgt, sind die Ansparbeträge nachzuversteuern. Die Kosten dieses Vorhabens werden die Kosten

der von der Regierung geplanten Kapitalhilfen für Existenzgründungen nicht übersteigen.

Im Rahmen der Haushaltsmöglichkeiten sind weiterhin folgende Maßnahmen zu ergreifen:

- a) Das ERP-Existenzgründungsprogramm muß in seiner Ausgestaltung den wirtschaftlichen Bedürfnissen der Existenzgründer entsprechen. Der Subventionswert des zur Verfügung gestellten Fremdkapitals muß ordnungspolitischen Grundsätzen genügen und der Haushaltslage angepaßt sein.

Darüber hinaus ist das ERP-Existenzgründungsprogramm volumenmäßig der Nachfrage anzupassen, gleichzeitig müssen die Konditionen den sachlichen Notwendigkeiten angepaßt werden.

- b) Die Kreditgarantiegemeinschaften sind sachgerecht auszubauen. Existenzgründer haben häufig Finanzierungsschwierigkeiten, weil die für die Fremdkapitalaufnahme notwendigen banküblichen Sicherheiten fehlen. Ein sachgerechter Ausbau der bewährten Kreditgarantiegemeinschaften ist deshalb unumgänglich.
- c) Die Kapitalbeteiligungsgesellschaften für die mittelständische Wirtschaft sind von der Gewerbesteuer freizustellen.

Kapitalbeteiligungsgesellschaften müssen in Zukunft stärker dazu beitragen, die Finanzierungsprobleme von Existenzgründern zu lösen. Dies läßt sich erreichen, wenn die Kapitalbeteiligungsgesellschaften von der Gewerbesteuer befreit und dadurch in die Lage versetzt werden, zu günstigeren Konditionen als bisher ihr Beteiligungskapital anzubieten.

- d) Neugründungen von selbständigen gewerblichen Unternehmen sollen im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel innerhalb der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ auch dann gefördert werden, wenn die hergestellten Güter oder erbrachten Leistungen nicht überregional abgesetzt werden.

Die Öffnung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für sämtliche Neugründungen von selbständigen Unternehmen ist notwendig, damit durch vermehrte Existenzgründungen die Arbeitslosigkeit in den strukturschwachen Gebieten weiter abgebaut wird.

- e) Die zu erweiternde und zu intensivierende Information und Beratung von Existenzgründungen ist bei den Selbstverwaltungsorganen der Wirtschaft soweit wie nötig und möglich zu unterstützen.

Die Information und Beratung von Existenzgründern gehört seit langem zum Tätigkeitsfeld der Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft. Die sprunghaft gestiegene Nachfrage macht eine Intensivierung und Erweiterung der Existenzgründungsinformation und Beratung notwendig.

Mißbräuche sollen durch folgende Regelungen verhindert werden:

— Gefördert werden nur Personen, die vor der Unternehmensgründung überwiegend Einkünfte aus unselbständiger Arbeit bezogen haben; sie dürfen nach der

Gründung für mindestens 1 Jahr keine Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit beziehen.

— Gefördert werden nur Personen, die bei Beginn des Ansparens nicht älter als 40 Jahre sind.

— Die geförderten Ansparsbeträge müssen zu 100 % für den Erwerb von Wirtschaftsgütern verwendet werden.

— Auflösung nach 10 Jahren.

— Alternativ zum Bausparen.

— Gefördert wird nur die Gründung selbständiger gewerblicher Unternehmen.

Vorteile des Existenzgründungssparens gegenüber dem Darlehensprogramm der Bundesregierung

Entscheidender Punkt des Existenzgründungssparens ist die weitgehende Analogie zum Bausparen. Es wird damit erreicht, daß bereits vor der Betriebsgründung der Wille zur Selbständigkeit unterstützt wird. Demgegenüber setzt die Regierungsinitiative zur Gewährung von Kapitalhilfen erst nach der Existenzgründung an und liegt damit ganz auf der Linie der üblichen Zuschußprogramme.

Der Förderplan der CDU/CSU hat gegenüber dem Regierungsmodell folgende Vorteile:

1. Das Existenzsparen ist leicht verständlich und hat gegenüber der Programmflut durch das Regierungsvorhaben ein klar erkennbares Profil.

2. Das Existenzsparen ist breit und offen angelegt. Es vermeidet Wettbewerbsverzerrungen und weitere bürokratische Verfahren. Ein Windhundverfahren oder bürokratische Auswahl von Bewerbern findet nicht statt.

3. Das Existenzsparen verbessert die Eigenkapitalausstattung und damit die Fähigkeit des jungen Betriebes, die schwierige Pionierphase nach der Gründung durchzustehen. Das Regierungsvorhaben subventioniert demgegenüber Fremdkapital mit nur bedingter Eigenkapitalähnlichkeit.

4. Es wird bereits vor der Betriebsgründung die Eigeninitiative und der Realisierungswille des Gründers gestärkt. Eine Subventionsmentalität „Was bekomme ich von der Regierung?“ entsteht nicht.

5. Die Staatsquote wird nicht erhöht, da es nur zu vorläufigen Steuermindereinnahmen, nicht aber zu weiteren Ausgaben kommt.