

11.02.25**Antrag
des Landes Baden-Württemberg**

Entschließung des Bundesrates „Finanzierung des Mittelstands sichern und stärken - Unternehmensbeteiligungsgesellschaftsgesetz weiterentwickeln“

Ministerpräsident
des Landes Baden-Württemberg

Stuttgart, 11. Februar 2025

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Anke Rehlinger

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die Landesregierung von Baden-Württemberg hat beschlossen, dem Bundesrat die als Anlage beigefügte

Entschließung des Bundesrates „Finanzierung des Mittelstands sichern und stärken – Unternehmensbeteiligungsgesellschaftsgesetz weiterentwickeln“

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates in die Tagesordnung der 1051. Sitzung des Bundesrates am 14. Februar 2025 aufzunehmen und sie anschließend den Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen
Winfried Kretschmann

Entscheidung des Bundesrates „Finanzierung des Mittelstands sichern und stärken – Unternehmensbeteiligungsgesetz weiterentwickeln“

Der Bundesrat möge folgende Entscheidung fassen:

Die kleinen und mittleren Unternehmen in Deutschland stehen vor großen Herausforderungen: Der technologische Wandel insbesondere im Bereich der Digitalisierung und der Automatisierung sowie die Transformation auf nachhaltige und innovative Geschäftsmodelle erfordern von kleinen und mittleren Unternehmen in den nächsten Jahren und Jahrzehnten hohe Investitionen. Die Finanzierung dieser Investitionen ist nur mit einer starken Eigenkapitalbasis möglich. Ein besonderer Bedarf an Eigenkapital besteht zudem bei der Finanzierung schnellen Wachstums von kleinen und mittleren Start-up-Unternehmen und bei der Gestaltung von Unternehmensnachfolgen von kleinen und mittleren Unternehmen. Allerdings sind die Inhaber von kleinen und mittleren Unternehmen allein oft nicht in der Lage, das hierfür erforderliche zusätzliche Eigenkapital in ihre Unternehmen einzubringen oder über einbehaltene Gewinne zu erwirtschaften. Mit einer Bereitstellung von Eigenkapital durch Investoren in Form von Minderheitsbeteiligungen würden diese Problemlagen effektiv adressiert und die Grundlage für mehr Wachstum und Beschäftigung geschaffen. Jedoch haben gerade kleine und mittlere Unternehmen Schwierigkeiten, Eigenkapitalgeber für eine Minderheitsbeteiligung zu gewinnen, da ein Gang an die Börse aufgrund des regulatorischen Aufwands für sie in der Regel nicht darstellbar ist.

Mit einer gezielten Weiterentwicklung des Unternehmensbeteiligungsgesetzes (UBGG) könnte künftig verstärkt privates Eigenkapital für Minderheitsbeteiligungen an kleinen und mittleren Unternehmen mobilisiert werden. Um eine breite Anreizwirkung für die Bereitstellung von Eigenkapital in Form von Minderheitsbeteiligungen an kleinen und mittleren Unternehmen zu erzielen, sollte das UBGG daher grundlegend novelliert werden. Zielführend erscheint eine klare Fokussierung des Gesetzeszwecks auf die Förderung der Eigenkapitalversorgung von kleinen und mittleren Unternehmen in Form von Minderheitsbeteiligungen und eine Vereinfachung und Straffung der Vorgaben zu Anlagegrenzen und Anteilstruktur, die weiterhin der bewährten Aufsicht durch die Länder unterliegen. Zentraler Ansatzpunkt für eine Weiterentwicklung des UBGG könnte eine gezielte Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen sein. Nur spürbare steuerliche Vorteile dürften Investo-

ren dazu bewegen, die Einschränkungen und Auflagen einer Unternehmensbeteiligungsgesellschaft in Kauf zu nehmen und ausschließlich in Minderheitsbeteiligungen an kleine und mittlere Unternehmen zu investieren.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, eine grundlegende Novelle des Unternehmensbeteiligungsgesellschaftsgesetzes zu prüfen und dabei insbesondere folgende Gesetzesänderungen in Betracht zu ziehen:

1. Als Gesetzeszweck (§ 1 UBGG) sollte die Förderung von Minderheitsbeteiligungen an nicht börsennotierten kleinen und mittleren Unternehmen gemäß Artikel 2 des Anhangs 1 der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union normiert werden.
2. Die Vorgaben zu Anlagegrenzen und Anteilstruktur (§ 4 und § 7 UBGG) sollten grundlegend vereinfacht und vereinheitlicht werden. Ausschließlich Beteiligungen an nicht börsennotierten kleinen und mittleren Unternehmen in Form von Minderheitsbeteiligungen sollten zulässig sein. Die Unterscheidung zwischen offenen und integrierten Unternehmensbeteiligungsgesellschaften sollte aufgegeben werden, maßgeblich sollte allein das Kriterium der Minderheitsbeteiligung im Sinne eines Fehlens eines beherrschenden Einflusses der Unternehmensbeteiligungsgesellschaft und der mit ihr verbundenen Gesellschaften gemäß gesellschafts- und konzernrechtlichen Kriterien sein. Die Haltefrist für Beteiligungen (§ 4 Absatz 6 UBGG) kann entfallen.
3. Die Regelungen zu Anerkennungsverfahren (§ 15 UBGG), zu Mitteilungen (§§ 15a, 22 UBGG) und zur Einreichung der Jahresabschlüsse (§ 21 Absatz 1 Nr. 2 UBGG) sollten weitestmöglich vereinfacht und digitalisiert werden.
4. Die steuerlichen Vorteile für Unternehmensbeteiligungsgesellschaften und deren Investoren sollten nachhaltig verbessert werden, um den strukturellen Nachteil der Beschränkung auf Minderheitsbeteiligungen in nicht börsennotierte kleine und mittlere Unternehmen effektiv zu kompensieren. So sollte die steuerliche Attraktivität

von Investitionen in Unternehmensbeteiligungsgesellschaften spürbar gesteigert werden, indem für Fälle, in denen Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an Unternehmensbeteiligungsgesellschaften in andere Unternehmensbeteiligungsgesellschaften reinvestiert werden, die Regelung des § 6b Absatz 10 Einkommensteuergesetz deutlich großzügiger ausgestaltet würde. Zudem könnten besondere individuelle Freibeträge für Gewinnausschüttungen von Unternehmensbeteiligungsgesellschaften und Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an Unternehmensbeteiligungsgesellschaften geschaffen werden.

5. Es sollte darüber hinaus geprüft werden, inwiefern insbesondere für kleine, nicht komplexe Finanzinstitute überzogene bankaufsichtsrechtliche Belastungen beim Betrieb einer Unternehmensbeteiligungsgesellschaft als Tochtergesellschaft vermieden oder reduziert werden können. Dabei sollten sich die Änderungen in das vorhandene System der Eigenkapitalunterlegung nach dem Risiko des Geschäftes einpassen, um die Finanzstabilität nicht zu gefährden. Außerdem sollte die Neuregelung rechtsformneutral sein, also nicht nur UBG umfassen, sondern alle anderen Gesellschaftsformen einschließen, die als Holding für Minderheitsbeteiligungen an Unternehmen eingesetzt werden können.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Wie alle Unternehmen benötigen kleine und mittlere Unternehmen ausreichend Eigenkapital, um Zugang zu Fremdfinanzierung zu angemessenen Konditionen zu haben und insbesondere Investitionen in Wachstum und Innovation finanzieren zu können. Zwar hat sich gemäß Umfragedaten (etwa des KfW-Mittelstandspanels) die Eigenkapitalquote von kleinen und mittleren Unternehmen in den letzten zwanzig Jahren vor dem Hintergrund einer stabilen Wirtschaftsentwicklung, sehr niedriger Zinsen und begrenztem Investitionsbedarf bis zum Jahr 2020 insgesamt positiv entwickelt, doch ist davon auszugehen, dass diese angesichts externer Schocks wie der Energiepreiskrise, einem geringen Wirtschaftswachstum und steigender Zins- und Abgabenlast in den nächsten Jahren wieder rückläufig sein wird. Zugleich besteht ein absehbar erhöhter Investitionsbedarf für die Digitalisierung und Automatisierung, die Entwicklung neuer und innovativer Geschäftsmodelle sowie aufgrund der anstehenden Transformation der Wirtschaft zur Begrenzung des Klimawandels. Der Blick auf die durchschnittliche Eigenkapitalquote verdeckt zudem, dass insbesondere kleinere mittelständische Unternehmen eine deutlich geringere Eigenkapitalquote als im Durchschnitt aller kleinen und mittleren Unternehmen aufweisen, schnell wachsende Start-ups und forschungsintensive Unternehmen einen stark erhöhten Eigenkapitalbedarf haben und aufgrund des demographischen Wandels zahlreiche Unternehmensnachfolgen anstehen, die durch den Einstieg von Minderheitsgesellschaftern in das Unternehmen wesentlich erleichtert werden können.

Die Inhaber der kleinen und mittleren Unternehmen können diesen zusätzlichen Bedarf an Eigenkapital häufig alleine nicht decken, wollen aber zugleich in der Regel die Kontrolle über das Unternehmen nicht abgeben und suchen daher vorrangig Minderheitsgesellschafter als Investoren. Allerdings steht kleinen und mittleren Unternehmen aufgrund ihrer geringen Größe die Möglichkeit einer Eigenkapitalbeschaffung über die Börse häufig nicht zur Verfügung. Mögliche Investoren in eine Minderheitsbeteiligung in nicht börsennotierte kleine und mittlere Unternehmen müssen wiederum im Verhältnis zur Investitionssumme einen hohen Aufwand treiben, um die für eine Entscheidung über eine Eigenkapitalinvestition erforderlichen Unternehmensinformationen zu erlangen und während der Beteiligung die Investition und die Unternehmensentwicklung zu überwachen.

Seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1987 verfolgt das Unternehmensbeteiligungsgesellschaftsgesetz (UBGG) unter anderem das Ziel, die Versorgung von Unternehmen mit Eigenkapital zu verbessern. Nach mehreren grundlegenden Gesetzesänderungen mit wechselnden Zielsetzungen (unter anderem Entfall des Pflichtbörsengangs und Aufgabe des Ziels einer stärkeren Beteiligung der Bevölkerung am Produktivkapital) hat sich die Unternehmensbeteiligungsgesellschaft als besondere Gesellschaftsform mit bundesweit etwa 80 Unternehmensbeteiligungsgesellschaften – ganz überwiegend als Tochtergesellschaften von Sparkassen und staatlichen Förderbanken – zwar fest etabliert. Eine Nutzung dieser Gesellschaftsform auch durch weitere Investorengruppen wie private Beteiligungsgesellschaften und Banken, Versicherungsunternehmen, Family Offices und Business Angels ist bisher allerdings kaum beobachtbar.

Das UBGG sollte daher zielgerichtet und effektiv so weiterentwickelt werden, dass Minderheitsbeteiligungen an kleine und mittlere Unternehmen gefördert werden und damit Investitionen von kleinen und mittleren Unternehmen in Wachstum, Innovation und Transformation ermöglicht und Unternehmensnachfolgen erleichtert werden. Dabei sollten insbesondere die steuerlichen Rahmenbedingungen unter Beachtung der beihilferechtlichen Vorgaben nachhaltig verbessert werden.

Zu Nr. 1:

Aufgrund der wechselvollen Gesetzgebungshistorie des UBGG fehlt bisher eine klare Regelung des Zwecks im UBGG. Mit einer klaren Beschreibung des Gesetzeszwecks würde die Auslegung und Nachvollziehbarkeit der Regelungen des UBGG erleichtert. Die Beschränkung des Zwecks auf Minderheitsbeteiligungen an nicht börsennotierten kleinen und mittleren Unternehmen schafft die ökonomische und rechtspolitische Rechtfertigung für die Förderung solcher Beteiligungen im Rahmen des UBGG. Die zur Steigerung der Attraktivität von Unternehmensbeteiligungsgesellschaften angezeigten zusätzlichen steuerlichen Anreize gemäß Nr. 4 können verfassungs- und beihilferechtlich durch die Beschränkung auf Minderheitsbeteiligungen an kleinen und mittleren Unternehmen im Sinne von Artikel 2 des Anhangs 1 zur AGVO (nicht mehr als 250 Mitarbeiter, nicht mehr als 50 Mio. Euro Jahresumsatz oder eine Bilanzsumme nicht größer als 43 Mio. Euro) gerechtfertigt werden.

Zu Nr. 2:

Die verschiedenen Novellierungen des UBGG mit wechselnden Zielsetzungen haben dazu geführt, dass die unter anderem in § 4 und § 7 geregelten Vorgaben zu Anlagegrenzen und Anteilstruktur von Unternehmensbeteiligungsgesellschaften im Einzelnen schwer nachvollziehbar und umsetzbar sind. Die unter Nr. 1 vorgeschlagene Einführung eines klaren Gesetzeszwecks hat zur Folge, dass auch die Vorgaben zu Anlagegrenzen konsequenterweise entsprechend dieser Zwecksetzung gestaltet werden sollten. Demgemäß sollten nur noch Beteiligungen an nicht börsennotierten kleinen und mittleren Unternehmen zulässig sein. Das weitere Kriterium der Minderheitsbeteiligung sollte vorrangig anhand eines maximalen Stimmrechtsanteils (in der Regel 49 Prozent einschließlich der Anteile von mit der Unternehmensbeteiligungsgesellschaft verbundenen Unternehmen) bestimmt werden. Ergänzende Regelungen zur Begrenzung der Ausübung eines beherrschenden Einflusses auch unterhalb des Stimmrechtsanteils sollten möglichst entsprechend bestehender gesellschafts- und konzernrechtlicher Kriterien erfolgen. Durch diesen Gleichlauf würde Anwendung und Auslegung des UBGG für alle Beteiligten erleichtert. Bisher unterschiedliche Regelungen für offene und integrierte Unternehmensbeteiligungsgesellschaften können ebenso entfallen wie die bisher vorgesehene maximale Haltefrist für Beteiligungen (§ 4 Absatz 6 UBGG).

Zu Nr. 3:

Mit diesen Änderungen sollen Verfahren vereinfacht und der Verwaltungsaufwand für Unternehmensbeteiligungsgesellschaften und Aufsichtsbehörden reduziert werden. Das Anerkennungsverfahren nach § 15 UBGG sieht verschiedene Vorlagepflichten und Mitteilungspflichten (§ 22 UBGG) vor, die ganz überwiegend noch in Form von schriftlichen Urkunden erbracht werden müssen. Hier ist zu prüfen, ob es all dieser Nachweise und Mitteilungen noch bedarf und ob diese nicht auch in digitaler Form erfolgen können. Zudem könnte geregelt werden, dass die bei der Aufsichtsbehörde vorzulegenden Jahresabschlüsse grundsätzlich in digitaler Form mit qualifizierter elektronischer Signatur eingereicht werden müssen. Die Mitteilungspflichten des § 15a UBGG zur Zahl der anerkannten Unternehmensbeteiligungsgesellschaften in den Ländern könnten um eine

Pflicht zur Mitteilung der saldierten Bilanzsummen der Unternehmensbeteiligungsgesellschaften im jeweiligen Land ergänzt und eine Veröffentlichung der Daten im Internet geregelt werden; auch hier könnte eine digitale Plattformlösung den Aufwand für alle Beteiligten reduzieren. Damit wäre die interessierte Öffentlichkeit zuverlässig und transparent über Zahl, Bedeutung und Entwicklung von Unternehmensbeteiligungsgesellschaften in Deutschland informiert.

Zu Nr. 4:

Einzigster steuerlicher Vorteil der Unternehmensbeteiligungsgesellschaft bisher ist die Befreiung von der Gewerbesteuer (§ 3 Nr. 23 Gewerbesteuergesetz). Seit Erlass des ursprünglichen UBGG im Jahr 1987 hat sich dieser steuerliche Vorteil stark relativiert, da inzwischen auch vermögensverwaltende GmbH & Co. KG (bei Einhaltung bestimmter Kriterien) sowie Investmentgesellschaften mit Sitz im europäischen Ausland nicht der Gewerbesteuer unterliegen, ohne dass Investoren dabei die Anteils- und Beteiligungsgrenzen des UBGG beachten müssen.

Das gesetzgeberische Ziel, die Eigenkapitalversorgung von kleinen und mittleren Unternehmen in Form von Minderheitsbeteiligungen nachhaltig zu verbessern, kann daher nur gelingen, wenn die steuerliche Attraktivität von Unternehmensbeteiligungsgesellschaften merklich gesteigert wird. Ansatzpunkt für eine solche Verbesserung auf Ebene der Unternehmensbeteiligungsgesellschaft ist die Verbesserung der Regelung des § 6b EStG. Damit könnten Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an Unternehmensbeteiligungsgesellschaften in andere Unternehmensbeteiligungsgesellschaften in weit größerem Maß als bisher steuerfrei reinvestiert werden. Dabei würde diese Verbesserung auf Kapitalgesellschaftsbeteiligungen und damit auf Unternehmensbeteiligungsgesellschaften, die als Kapitalgesellschaft geführt werden, beschränkt werden. Damit würde ein Anreiz gesetzt, Kapital möglichst dauerhaft in Unternehmensbeteiligungsgesellschaften zu investieren und zu reinvestieren. Die bestehende Betragsgrenze von 500.000 Euro ist hierfür nicht ausreichend. Wenn beispielsweise Family Offices oder Business Angels höhere Summen in Unternehmensbeteiligungsgesellschaften reinvestieren wollen, sollte dies grundsätzlich bis zu einem Betrag von 5 Millionen Euro ermöglicht werden. Die fiskalischen Auswirkungen wären auf lange Sicht

beherrschbar, da die Regelung des § 6b Absatz 10 Einkommensteuergesetz grundsätzlich nur einen Aufschub der Besteuerung bewirkt. Dies würde sowohl für natürliche Personen und damit auch Personengesellschaften als auch für Kapitalgesellschaften gelten.

Zusätzlich könnten angemessene individuelle Freibeträge für Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an Unternehmensbeteiligungsgesellschaften und Gewinnausschüttungen vorgesehen werden. Hierfür wäre ein gesonderter Freibetrag neben dem allgemeinen Sparerfreibetrag von beispielsweise 5.000 Euro für Erträge aus Beteiligungen an Unternehmensbeteiligungsgesellschaft, die als Kapitalgesellschaft geführt werden (wie in aller Regel der Fall), sinnvoll.

Die Gewährung dieser vorgeschlagenen steuerlichen Vorteile im Rahmen einer Novelle des UBGG müsste im Rahmen eines beihilferechtlichen Notifizierungsverfahrens von der Kommission überprüft werden. Aufgrund der vorgesehenen Begrenzung auf kleine und mittlere Unternehmen gemäß Nr. 1 dürften steuerliche Begünstigungen in einem gewissen Umfang beihilferechtlich zulässig sein. Falls dies für eine beihilferechtlich zulässige Ausgestaltung erforderlich sein sollte, sollte eine Differenzierung bei der steuerlichen Begünstigung vorgenommen werden: Weitergehende steuerliche Vorteile (wie beispielsweise die für Investoren vorgesehenen besonderen (Frei-)Beträge) könnten dann nur solchen Unternehmensbeteiligungsgesellschaften bzw. deren Investoren vorbehalten sein, die ausschließlich in Minderheitsbeteiligungen an kleinen und mittleren Unternehmen investieren, die zugleich auch den Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikofinanzierungen (2021/C 508/01) entsprechen und damit eine besonders förderungswürdige Kategorie von Unternehmensbeteiligungsgesellschaften bilden.

Zu Nr. 5:

Unternehmensbeteiligungsgesellschaften sind in der Praxis häufig Tochtergesellschaften von Banken mit regionalem Tätigkeitsschwerpunkt wie insbesondere Sparkassen. Im Unterschied zu sonstigen Investoren verfügen diese Institute aufgrund bestehenden

Kreditgeschäfts mit kleinen und mittleren Unternehmen häufig bereits über Informationen zu diesen kleinen und mittleren Unternehmen und deren Geschäftstätigkeit. Über eine Unternehmensbeteiligungsgesellschaft können sie sich auch mit Eigenkapital und eigenkapitalähnlichen Finanzierungsinstrumenten bei diesen kleinen und mittleren Unternehmen engagieren. Durch § 24 UBGG i. V. m. § 39 Absatz 5 der Insolvenzordnung ist sichergestellt, dass bestehende Kredite durch die Eigenkapitalbeteiligung im Insolvenzfall nicht den Vorschriften über den Eigenkapitalersatz unterliegen.

Um es Banken zu erleichtern sich weiterhin über Unternehmensbeteiligungsgesellschaften mit Beteiligungen an kleinen und mittleren Unternehmen zu engagieren, wird die Bundesregierung daher gebeten, zu prüfen, ob und gegebenenfalls wie mögliche bankenregulatorische Spielräume für Erleichterungen für dem Umfang nach begrenzte Engagements insbesondere von kleinen, nicht komplexen Instituten im Rahmen von Unternehmensbeteiligungsgesellschaften genutzt werden könnten, ohne dass dadurch regulatorische Ziele wie die Finanzstabilität gefährdet werden.