

Altschuldenproblematik wirklich gelöst?

PROF. DR. RAINER W. KUEHL, Institut für Ländliches Genossenschaftswesen an der Universität Gießen, und NORBERT KNÖß, Genossenschaftsverband Frankfurt, haben den Entwurf des Landwirtschafts-Altschuldengesetzes unter die Lupe genommen und kommen zu dem Schluss, dass die anvisierten Ziele damit nicht erreicht werden können.

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat im April diesen Jahres einen weiteren Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Regelungen über Altschulden landwirtschaftlicher Unternehmen (Landwirtschafts-Altschuldengesetz – LwAltschG) vorgelegt. Der vorliegende Entwurf vom 10. April 2003 würde, wenn er in dieser Form Gesetzeskraft erlangen würde, weitreichende Folgen für die betroffenen landwirtschaftlichen Unternehmen und Molkereigenossenschaften in den neuen Bundesländern haben.

Kernpunkt des Gesetzentwurfes ist eine drastische Verschärfung der Modalitäten zur Tilgung der Altschulden.

Bereits im Jahre 1997 hatte sich das Bundesverfassungsgericht mit den Altschulden landwirtschaftlicher Unternehmen aus der DDR-Zeit beschäftigt und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass der Gesetzgeber eine Kontroll- und gegebenenfalls eine Nachbesserungspflicht hinsichtlich der bilanziellen Entlastung hat.

Ein erstrebenswertes Ziel

Die Zielsetzung des Gesetzentwurfs ist es, die landwirtschaftlichen Altschulden beschleunigt abzulösen. Grundsätzlich ist gegen dieses Ziel nichts einzuwenden. Schuldenfreiheit ist aus mehreren Gründen sowohl für Gläubiger als auch für Kreditnehmer ein durchaus erstrebenswertes Ziel:

1. Der Gesetzgeber (sprich das Finanzministerium) kann in diesem Fall Einnahmen erwarten.

2. Eine geringere Schuldenbelastung verbessert die betriebswirtschaftlichen Bedingungen der betroffenen landwirtschaftlichen Unternehmen.

3. Bei zügiger Rückzahlung der Altschulden kann man erwarten, dass die seit Jahren anhaltende Diskussion um die Altschuldenregelung für alle Beteiligten (Gesetzgeber, landwirtschaftliche Unternehmen, Kreditinstitute) zu einem Ende käme.

Was wirklich erreicht wird

Doch was ist vom gegenwärtigen Gesetzesentwurf zu halten; ist er geeignet, die gewünschten Ziele zu erreichen?

Die Antwort ist, wie so häufig, abhängig von den zu erwartenden Konsequenzen der gesetzlichen Regelungen. Gesetze lösen Anpassungseffekte aus, deren Konsequenzen die Zielerfüllung in Frage stellen können. Wie fällt unter diesem Aspekt der vorliegende Gesetzentwurf aus:

Offensichtlich will der Gesetzgeber erreichen,

1. dass die meisten landwirtschaftlichen Betriebe in Zukunft keine oder nur sehr geringe Ersatz- oder Wachstumsinvestitionen mehr durchführen sollen;
2. dass neues Investitionskapital (sowohl privates als auch staatlich gefördertes) wegen mangelnder Eigenkapitalbildungsmöglichkeiten nicht mehr erworben werden kann;
3. dass kurz- bis mittelfristig (möglicherweise) in etwas gestiegenem Umfang Altschuldenrückzahlungen erfolgen, aber aufgrund von wachsender Insolvenz unter den landwirtschaftlichen Unternehmen in absehbarer Zeit überhaupt keine Rückflüsse mehr zu erwarten sein werden;
4. dass zunächst gar keine Rückzahlungen erfolgen, weil der Gesetzentwurf bereits jetzt verfassungsrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen könnte.

Diese keineswegs abwegigen Konsequenzen lassen sich wie folgt begründen: Von den ursprünglichen Kreditverbindlichkeiten zum 1. Juli 1990 in Höhe von 3,9 Mrd. Euro wurden von der Treuhandanstalt auf der Grundlage des Einigungsvertrages Alt-

schulden in Höhe von 0,7 Mrd. Euro entschuldet. Weiterhin wurden Altschulden in Höhe von 2 Mrd. Euro auf der Grundlage der „Arbeitsanweisung des Bundesministers der Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten für Maßnahmen zur bilanziellen Entlastung von landwirtschaftlichen Betrieben“ durch Abschluss zivilrechtlicher Verträge (Rangrücktrittsvereinbarungen) zwischen den altkreditführenden Banken und den landwirtschaftlichen Unternehmen bilanziell entlastet. Grundlage dafür war die Vorschrift des § 16 Abs. 3 D-Markbilanzgesetz. Die Altschulden waren nicht mehr in der D-Mark-eröffnungsbilanz der betroffenen Unternehmen zu passivieren, eine drohende Überschuldung wurde vermieden, der beabsichtigte Sanierungszweck war erreicht. Die im Rang zurückgetretenen Altschulden mussten in Höhe von 20 % des handelsrechtlichen Jahresüberschusses – zuzüglich steuerlich nicht abzugsfähiger Aufwendungen – bedient werden. Bisher haben nur wenige Betriebe Altschulden zurückgezahlt bzw. zurückzahlen können. Unter den zu erwartenden finanziellen Belastungen der Unternehmen ist für die Zukunft auch keine Veränderung in Sicht. Dieses Ergebnis nimmt das BMF nunmehr als Rechtfertigung für eine deutliche Verschärfung der Rückzahlungsmodalitäten. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Unternehmen bisher eine „Vermeidungsstrategie“ betrieben und lediglich die nicht vermeidbaren Zahlungen geleistet haben.

Über das Ziel hinaus geschossen

Der vorliegende Gesetzentwurf schießt aber deutlich über das Ziel hinaus. Vorgeesehen ist neben einer Anhebung des Abführungssatzes von bisher 20 % auf 65 % auch eine Neudefinition der Bemessungsgrundlage. Offensichtlich ist der handelsrechtliche Jahresüberschuss – zuzüglich der steuerlich nicht abzugsfähigen Aufwendungen – dem BMF nicht ausreichend als Bemessungsgrundlage. In üblicher fiskalpolitischer Manier sieht der Gesetzentwurf nunmehr vor, dass der steuerliche Gewinn ohne Berücksichtigung von steuerlichen Bewertungswahlrechten und Zahlungsverpflichtungen aufgrund der RRV

zuzüglich der für das laufende Geschäftsjahr als Betriebsausgabe verrechneten Gewerbesteuer Bemessungsgrundlage sein soll. Durch die Hinzurechnung steuerlicher Bewertungswahlrechte ergibt sich eine unverhältnismäßige Verschärfung der bisherigen Berechnungsmodalitäten. Handelsrechtlich zwingend notwendige Abschreibungen auf Anlage- oder Umlaufvermögen in Folge von Wertminderungen sollen demnach bei der Berechnung der Bemessungsgrundlage keine Rolle mehr spielen. Gleiches soll für die Übertragung stiller Reserven bei der Veräußerung bestimmter Anlagegüter (§ 6b EstG bzw. Abschnitt 35 EstR) gelten.

Folge dieser verschärften Regelungen wäre, dass Zahlungsverpflichtungen aus Scheingewinnen von den Unternehmen zu leisten wären. Reserven aus der Veräußerung betrieblicher Anlagegüter stünden nicht mehr für Reinvestitionen zur Verfügung. Aufgrund der Tatsache, dass die jährliche Zahlungsverpflichtung auf den handelsrechtlichen Jahresüberschuss begrenzt sein muss, da sonst das Prinzip des Rangrücktrittes verletzt wäre, wurde noch eine Kumulations-Vortragsvorschrift in den Gesetzent-

wurf eingefügt. Danach werden die Beträge, die wegen eines zu geringen Jahresüberschusses nicht abgeführt werden konnten, in das Folgejahr vorgetragen.

Unausweichliche Schlussfolgerung

Als Schlussfolgerung bleibt festzuhalten, dass der vorliegende Gesetzentwurf, sollte er in dieser Form beschlossen werden, die betroffenen Unternehmen in der betriebswirtschaftlichen Notwendigkeit Eigenkapital zu bilden nicht nur einschränkt, sondern in der Vielzahl der Fälle eine Eigenkapitalbildung unmöglich macht, da der Jahresüberschuss vollständig zur Bedienung der Altschulden abgeschöpft wird. Die Auswirkungen einer solchen Neuregelung auf die Bonität der Unternehmen bei Kreditverhandlungen ist leicht auszurechnen.

Höchstumstritten erscheint zudem die grundsätzliche juristische Frage, ob es überhaupt zulässig ist, per Gesetz in die bestehenden zivilrechtlichen Verträge zwischen den Altkredit führenden Banken und den Unternehmen einzugreifen. Darüber hinaus verletzt der Gesetzentwurf auch das Prinzip des Gläubigerschutzes massiv, da

die Unternehmen von Banken im Vertrauen auf die bestehende Regelung Neukredite erhalten haben.

Vor dem Hintergrund dieser strittigen Positionen und offenen Fragen ist ernsthaft zu überlegen, ob die Verabschiedung dieses Gesetzentwurfes, der mit Sicherheit einer höchstrichterlichen Überprüfung unterzogen wird, sinnvoll ist. In der Zwischenzeit werden Unternehmen unnötig belastet, Situationen geschaffen, die später nicht mehr zu korrigieren sind, von den sozialen Folgen bei Zerschlagungen von Unternehmen ganz zu schweigen. Die dann für die Allgemeinheit anfallenden Kosten wären um ein Vielfaches höher als bei einem Fortbestand der bisherigen Altschuldenregelung. (bö) **NL**

Lesetipp:

Briefe zum
Agrarrecht

Altschulden – lästig, aber unerlässlich?
Heft 6/2003 Info: (030) 29397452
Siehe auch www.Agrarrecht.de

Kritik am Gesetzentwurf

Anhörungen zum Landwirtschafts-Altschuldengesetz

Mit dem vorliegenden Entwurf eines Gesetzes, das die Frage der Schulden aus DDR-Zeiten für landwirtschaftliche Unternehmen endgültig regeln sollte, ist das federführende Bundesfinanzministerium auf herbe Kritik gestoßen.

Anhörungen der ostdeutschen Bundesländer und von Verbänden zeigten gravierende Mängel des vorliegenden Gesetzentwurfes. Brandenburgs Agrarminister **Wolfgang Birthler** (SPD) machte gegen die konkrete Ausgestaltung der neuen Regelung „erhebliche Vorbehalte“ geltend. Der nunmehr vorliegende Gesetzentwurf enthalte einerseits eine Ablöseregulierung für die LPG-Nachfolger, zugleich aber auch eine Verschärfung der gegenwärtigen Rückzahlungsbedingungen für die im Rangrücktritt stehenden Schulden. Brandenburg, das federführend für die Stellungnahme aller neuen Länder verantwortlich war, bemängelt, dass der

Entwurf vor allem auf wirtschaftlich starke beziehungsweise mit geringen Altschulden belastete Unternehmen zugeschnitten ist.

Schwerwiegende rechtliche Bedenken

Der mit einer umfassenden und tiefgründigen Stellungnahme seines Verbandes aufwartende stellvertretende Generalsekretär des Deutschen Raiffeisenverbandes (DRV), **Dr. Volker Petersen**, bezweifelte, dass die Neuregelung überhaupt rechtlich zulässig ist. Er prophezeite Auseinandersetzungen vor den höchsten deutschen und den EU-Gerichten und damit „eine lange Phase quälender rechtlicher Unsicherheit“.

Auch **Dr. Wolfgang Krüger** vom Deutschen Bauernverband (DBV) sieht in der Verschärfung der Rückzahlungsbedingungen „einen unverhältnismäßigen Eingriff in privatrechtliche Vereinbarungen“. Sowohl die belasteten Unternehmen selbst als auch ihre Geschäftspartner könnten sich auf den grundgesetzlich gesicherten Vertrauensschutz berufen.

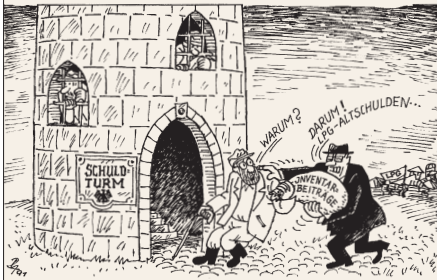
Zuckerbrot und Peitsche

Wie schon im Zusammenhang mit der umstrittenen Altschuldenstudie angekündigt (NL 1/02, S. 18), läuft eine Altschuldenregelung unter Berücksichtigung der verschiedenen Interessen und Kräfteverhältnisse in jedem Fall auf eine „Zuckerbrot und Peitsche-Lösung“ hinaus. Das heißt, es wird

1. ein verlockendes oder zumindest annehmbares Angebot für die Ablösung der Altschulden unterbreitet (Zuckerbrot) und
2. durch eine maßvolle Verschärfung der Bedingungen Druck ausgeübt (Peitsche), damit die Ablösung auch in einer akzeptablen Zeit erfolgt.

Wie die Anhörungen aber deutlich machen, hat sich das Bundesfinanzministerium für einen anderen Weg entschieden. Zugespielt formuliert, besteht dieser Weg darin, die betroffenen Unternehmen zuerst windelweich zu prügeln und einen Teil von ihnen zur Abschreckung auch wirtschaftlich

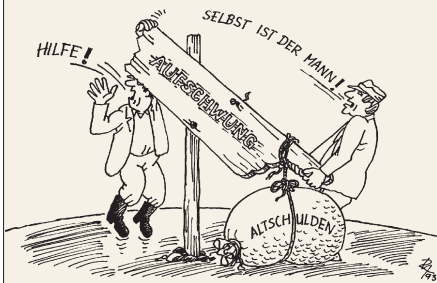
Altschulden-Galerie
unseres Karikaturisten
Harri Parschau



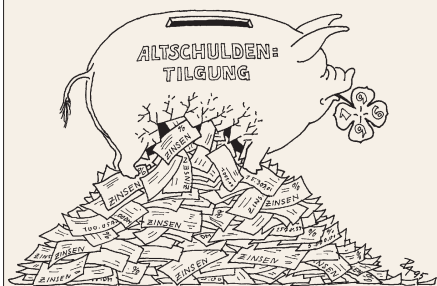
November 1991



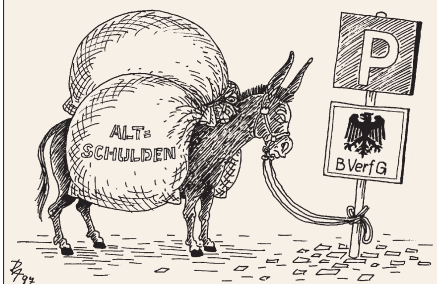
April 1993



Juni 1993



Dezember 1995



März 1997

zu strangulieren. Die dazu in den §§ 2 (Änderung der Bemessungsgrundlage), 3 (Erhöhung des Abführungssatzes) und 4 (Vermögensveräußerung) vorgeschlagenen Mittel sind, wie der DBV sich vorsichtig ausdrückte, „unverhältnismäßig“. Hinzu kommt noch § 5 (Überprüfung der Sanierungsabsicht) der nach den Worten von Minister Birthler wie ein „Fallbeil“ wirkt. Die Rangrücktrittsvereinbarung soll danach mit sofortiger Wirkung gekündigt werden, wenn „hinreichend begründete Zweifel ... an der tatsächlichen Sanierungsabsicht“ bestehen und nicht beseitigt werden können.

Unverhältnismäßige Verschärfungen

Konkret geht es bei der Verschärfung der Rückzahlungsbedingungen um eine Erhöhung der Abführung des Jahresüberschusses von 20 auf 65 Prozent unter Ausschluss verschiedener handels- und steuerrechtlicher Bewertungswahlrechte (in § 2 sind neun solche gesetzlichen Wahlrechte aufgezählt). Das bedeutet, wie die Verbände der Betroffenen betonen, einen erheblichen Eingriff in die bestehenden Rangrücktrittsvereinbarungen. Es ist mit einer bis zu fünffachen Erhöhung der jährlichen Abführungsverpflichtung zu rechnen.

Auch Minister Birthler befürchtet, dass eine „vergleichsweise große Zahl Altschulden führender Betriebe den gesamten Jahresüberschuss abführen muss.“ Dies sei vielleicht für eine kurze Zeitspanne zu verkraften, dürfe jedoch bereits mittelfristig zu erheblichen wirtschaftlichen Problemen führen, weil keine Eigenkapitalbildung als Grundlage für Investitionen möglich ist. Darüber hinaus könne die Fähigkeit beeinträchtigt werden, den Kapitaldienst für nach 1990 getätigte Neuinvestitionen zu leisten. Letzteres macht deutlich, dass ein solch rigider Eingriff in die Rangrücktrittsvereinbarungen die Grundsätze des Gläubigerschutzes nachhaltig verletzt. Die Kreditinstitute haben im Vertrauen auf den Bestand der bisherigen gesetzlichen Regelungen Kredite vergeben, in deren Bedingungen der Gesetzgeber jetzt einfach eingreifen will.

Vorzeitige Ablösemöglichkeit begrüßt

Grundsätzlich begrüßt wurde, dass mit dem Gesetz der Weg zu einer vorzeitigen Ablösung der Altschulden geebnet werden soll. Auf Antrag können die Altschulden durch Zahlung eines für jedes Unternehmen zu bestimmenden Betrages abgelöst werden. Der Ablösebetrag soll sich an der

wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Altschulden führenden Unternehmens orientieren und dem „Barwert der künftigen Zahlungen auf die Rangrücktrittsvereinbarungen“ entsprechen. (§ 7)

Das klingt – so allgemein wie es formuliert ist – ganz gut. Aber der Teufel liegt bekanntlich im Detail. Nach Brandenburger Auffassung „belässt die im Gesetzentwurf gewählte Formulierung einen entschieden zu großen Ermessensspielraum für die Beurteilung der Angemessenheit eines angebotenen Ablösebetrags. Die vorgesehene Verordnungsermächtigung bestärkt zudem die Bedenken, dass die Ausgestaltung dieses Ermessensspielraumes von dem Bestreben dominiert wird, möglichst hohe Einnahmen für den Erblastentilgungsfonds zu Lasten der Wirtschaftskraft der Unternehmen zu erzielen.“ Auch die Verbände sehen noch viele Fragen offen. Das betrifft zum Beispiel den Zeitraum künftiger Zahlungen, den Abzinsungsfaktor und die Höhe der zugrunde zu legenden künftigen Zahlungen. Auch sei der Hinweis auf die „wirtschaftliche Leistungsfähigkeit“ zu allgemein. Diese „Unschärfe“ macht es derzeit unmöglich zu beurteilen, ob die vorgeschlagene Regelung auch dem begrüßenswerten Ansatz gerecht wird.

Ablösung ja, aber fair

Alle hatten sich eine endgültige Regelung des Altschuldenproblems auch in der Landwirtschaft gewünscht. In Industrie und Gewerbe ist längst ein Strich unter die DDR-Schulden gezogen worden. Für die Wohnungswirtschaft wurden Regelungen gefunden. Nur für die belasteten ostdeutschen Agrarunternehmen ist eine endgültige Lösung immer noch offen.

Dass eine Lösung nicht in einer Entschuldung bestehen kann, ist klar. Aber wenigstens auf eine faire Ablösung der verbliebenen und durch die Zinsen wachsenden Schulden haben die Belasteten doch einen Anspruch. Fair ist eine Lösung aber nur, wenn sie von den derzeitigen Bedingungen ausgeht und den Altschuldnern – wie übrigens vom Bundesverfassungsgericht 1997 gefordert – eine reale Chance lässt. Auch ein um jeden Euro ringendes Bundesfinanzministerium sollte da mit beiden Füßen auf der Erde bleiben! (bö) NL

Den Gesetzentwurf und die angesprochenen Stellungnahmen finden Sie in Briefe zum Agrarrecht 6/03 und im Internet unter www.Agrarrecht.de