

12.05.21

Empfehlungen
der Ausschüsse

Fz - Wi

zu **Punkt ...** der 1005. Sitzung des Bundesrates am 28. Mai 2021

Gesetz zur Stärkung des Fondsstandorts Deutschland und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1160 zur Änderung der Richtlinien 2009/65/EG und 2011/61/EU im Hinblick auf den grenzüberschreitenden Vertrieb von Organismen für gemeinsame Anlagen (Fondsstandortgesetz - FoStoG)

A

1. Der federführende **Finanzausschuss** und der **Wirtschaftsausschuss** empfehlen dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Artikel 105 Absatz 3 des Grundgesetzes zuzustimmen.

B

2. Der **Wirtschaftsausschuss** empfiehlt dem Bundesrat ferner, die folgende EntschlieÙung zu fassen:

Der Bundesrat begrüÙt, dass die Bundesregierung mit ihrem Entwurf zum Fondsstandortgesetz Vorschläge unterbreitet hat, mit denen die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland bei Mitarbeiterbeteiligungen, insbesondere im Hinblick auf Start-ups, verbessert werden soll. Aus Sicht des Bundesrates reichen die vorgeschlagenen Maßnahmen jedoch auch nach der Nachbesserung des Regierungsentwurfs im Deutschen Bundestag noch nicht aus, um ein Level-playing-field deutscher Unternehmen und insbesondere Start-ups mit ihren Konkurrenten im Ausland im Wettbewerb um die besten Fachkräfte herzustellen. Es besteht aus Sicht des Bundesrates noch weiterer gesetzgeberischer Anpassungsbedarf. Der Bundesrat bittet deshalb, die nachfolgenden Punkte möglichst zeitnah umzusetzen:

- a) Steuerfreibetrag

Start-ups, die zu Beginn ihrer Tätigkeit noch nicht über den ausreichenden Cash-Flow verfügen, um ihren Mitarbeitern hohe Vergütungen zu bieten, gleichzeitig aber besondere Talente an sich binden möchten, können diesen Nachteil häufig nur durch die Einräumung von Beteiligungen am Unternehmen kompensieren. Die Überlassung einer solchen Unternehmensbeteiligung führt zu einem steuerlichen geldwerten Vorteil, für den in Deutschland nur ein geringer Freibetrag von derzeit 360 Euro gewährt wird. Bislang existiert keine zielgerichtete, auf die Besonderheiten der Start-up-Branche zugeschnittene Regelung. Stattdessen wird der allgemeine Freibetrag des § 3 Nummer 39 Satz 1 EStG herangezogen. Zwar hat der Deutsche Bundestag den Entwurf der Bundesregierung noch einmal nachgebessert und diesen allgemeinen Freibetrag auf 1 440 Euro erhöht, dennoch ist auch dieser Freibetrag im internationalen Vergleich niedrig (Italien: 2 100 Euro; Ungarn: 3 200 Euro; VK: 4 000 GBP; Österreich: 4 500 bis 7 500 Euro; Spanien: 12 000 Euro).

...

Der Bundesrat hält es insbesondere für geboten, die beschlossene Regelung zu Mitarbeiterbeteiligungen in jungen kleinen und mittleren Unternehmen dadurch attraktiver zu gestalten, dass für Vermögensbeteiligungen, die der Definition von § 19a Absatz 1 Satz 1 EStG unterliegen, ein separater Freibetrag über 3 000 Euro eingeführt wird, der alternativ zu dem allgemeinen Freibetrag in Anspruch genommen werden kann. Die Gewährung dieses Freibetrags sollte ausschließlich daran gekoppelt sein, dass die Voraussetzungen des § 19a EStG vorliegen. Die weitergehenden Einschränkungen des § 3 Nummer 39 EStG (Mindestbetriebszugehörigkeit, Öffnung für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) sind im Falle der Gewinnung von Fachkräften für Start-ups nicht zielführend. Diese Voraussetzung wird der Realität vieler Unternehmen nicht gerecht. Im Vergleich zu den im durch das Bundeswirtschaftsministerium in Auftrag gegebenen Gutachten „Verbreitung der Mitarbeiterkapitalbeteiligung in Deutschland und Europa – Entwicklungsperspektiven“ dargestellten Regelungen für Start-ups im Ausland (vgl. Kapitel 1.3.3) fallen die Regelungen des § 19a EStG – einschließlich des erhöhten Freibetrags von 3 000 Euro – immer noch moderat aus.

b) Altersgrenze

Die vom Deutschen Bundestag beschlossene Anpassung der Altersgrenze von zehn Jahren auf zwölf Jahre ist als Schritt in die richtige Richtung zu begrüßen, wird aber dem Bedarf der Unternehmen weiterhin nicht gerecht. Grundsätzlich sollte der Zeitpunkt des Verkaufs der Beteiligung für die Besteuerung maßgeblich sein – unabhängig vom Alter des Unternehmens. Da die maßgebliche Wachstumsphase eines Start-ups zumeist erst fünf bis 15 Jahre nach Gründung beginnt, sollte die Begrenzung des Höchstalters auf 15 Jahre erweitert werden. Ausgegrenzt würden sonst insbesondere Start-ups mit längerer Vorlauforschung wie insbesondere in der Biotechnologie. So wäre § 19a EStG für das in 2008 gegründete Unternehmen BioNTech weiterhin nicht anwendbar. Gerade Start-ups mit forschungs- und entwicklungsintensiven Vorhaben benötigen in der Regel mehr als zwölf Jahre, um aus dem Start-up-Alter herauszuwachsen. Viele Start-ups setzen Anreizinstrumente wie Mitarbeiterbeteiligungen gerade in der Wachstumsphase ein. Auch an ihnen würde die neue Regelung vorbeilaufen. Diese erfolgsversprechenden und für den Standort Deutschland wichtigen Unternehmen dürfen nicht vom Instrument der Mitarbeiterbeteiligung ausgeschlossen werden.

...

c) Haltefrist

Das vom Deutschen Bundestag beschlossene Gesetz sieht nunmehr vor, dass spätestens nach Ablauf einer Frist von zwölf (statt zehn) Jahren nach Übertragung der Vermögensbeteiligung die nachgelagerte Besteuerung erfolgt. Da die Wachstumsphase von Start-ups oftmals erst viele Jahre nach Gründung beginnt, ist ein Exit-Event innerhalb von zwölf Jahren nur bedingt zu erwarten. Ein guter Beleg hierfür sind die Erfahrungen des von der Bundesregierung im Jahr 2005 initiierten High-Tech Gründerfonds: Von den insgesamt zwischen 2005 und 2011 abgeschlossenen knapp 270 Start-up-Finanzierungen sind Ende 2020 immer noch mehr als 50 Start-ups, also rund 20 Prozent, im Portfolio des Fonds, haben also größtenteils die 12-Jahres-Grenze ohne Exit überschritten. Da diese Regelung dem gesetzgeberischen Anliegen widerspricht, sollte eine Fristverlängerung auf 15 Jahre festgelegt werden.

d) Steuer- und Sozialversicherungspflicht

Die derzeit vorgesehene, zeitlich unterschiedliche Erfassung des geldwerten Vorteils aus der Gewährung einer Vermögensbeteiligung im Hingabezeitpunkt (sozialversicherungsrechtlich) bzw. Veräußerungszeitpunkt (steuerlich) führt zwangsläufig zu Erschwernissen bei Arbeitgebern, den Sozialversicherungsträgern und der Finanzverwaltung. Sie widerspricht zudem zum einen dem Wortlaut des § 17 Absatz 1 Satz 2 SGB IV, wonach eine weitgehende Übereinstimmung der steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Regelungen hergestellt werden soll. Zum anderen müssen sich sowohl Finanz- als auch Sozialverwaltung in unterschiedlichen Jahren mit der Wertermittlung von Vermögensbeteiligungen – ohne gegenseitige Bindungswirkung – befassen. Selbst unter Berücksichtigung der besonderen Belange der Sozialversicherungsträger im Hinblick auf das Beitragsaufkommen ist eine einheitliche Vorgehensweise im Steuer- und Sozialversicherungsrecht mit der Zielrichtung einer nachgelagerten Erfassung des geldwerten Vorteils vorzugswürdig.

In ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates verweist die Bundesregierung auf das im Sozialversicherungsrecht maßgebliche Entstehungsprinzip. Dieses besagt, dass es für die Entstehung der sozialversicherungsrechtlichen Beitragsschuld lediglich darauf ankommt, dass das Arbeitsentgelt vom Arbeitgeber geschuldet wird. Dabei berücksichtigt die Bundesregierung nicht, dass es von diesem Prinzip Ausnahmen gibt.

...

Beispielsweise ist die nachgelagerte Verbeitragung auch gemäß § 7b ff. SGB IV (zum Beispiel Wertguthaben) möglich. Da zum Zeitpunkt der Gewährung der Vermögensbeteiligung noch keine finanziellen Mittel fließen, müssen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Beiträge für die Sozialversicherung vorfinanzieren. Zudem führt das Auseinanderfallen von Beitrags- und Steuerfälligkeit zu zusätzlicher Bürokratie beim Arbeitgeber. Auch diesen Mehraufwand gilt es zu vermeiden.

- e) Schwellenwertüberschreitung bei kleinen und mittleren Unternehmen
- Auch im internationalen Vergleich erfolgreiche Start-ups zeichnen sich durch ein starkes Wachstum aus. Die Schwellenwerte der EU-KMU-Definition „Mitarbeiter“ und „Bilanzsumme“ werden hier häufig überschritten, ohne dass der Größenordnung entsprechende Umsätze erzielt werden (Investorenfinanzierung). Der sehr zu begrüßende Zukunftsfonds der Bundesregierung, der Finanzmittel in die kapitalintensive Skalierungsphase von Start-ups investiert, wird dazu führen, dass Start-ups die KMU-Schwellenwerte noch schneller überschreiten. Gerade diese erfolgreichen bzw. erfolgversprechenden und für den Standort Deutschland wichtigen Unternehmen (Arbeitsplätze, Innovation) dürfen in ihrer Wachstumsphase nicht vom – zur Gewinnung von qualifizierten Arbeitskräften notwendigen – Instrument der Mitarbeiterbeteiligung ausgeschlossen werden. Daher sollten die Steuervorteile bei Vermögensbeteiligungen gemäß dem neuen § 19a EStG auch Arbeitnehmern gewährt werden, deren Arbeitgeber ein Unternehmen betreibt, das die KMU-Schwellenwerte bereits seit bis zu drei Jahren überschritten hat. Schnell wachsende Start-ups haben so die Möglichkeit, sich rechtzeitig auf die geänderten Voraussetzungen einzustellen.