

DSTG-Stellungnahme

Öffentliche Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am Montag, den 12. April 2021
zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes 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)“ (BT-Drucksache 19/27631)

Zum Entwurf eines „Fondsstandortgesetz – FoStoG“ nimmt die Deutsche Steuer-Gewerkschaft wie folgt Stellung:

Die Förderung einer längerfristigen Bindung von Mitarbeitenden an ihre Arbeitgeberunternehmen und die Förderung von Mitarbeiterkapitalbeteiligungen sind aus unserer Sicht durchaus anerkennenswerte Ziele. Diese Ziele sollten sich aber auch nicht als einseitiges Kündigungserschweris für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erweisen; eine solche faktische Erschweris ergibt sich unseres Erachtens aus dem eine Besteuerung auslösenden Ereignis nach § 19a Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 EStG -neu-.

Die Artikel 3 und 4 des Entwurfs sehen wir kritisch.

Isoliert betrachtet bestehen zwar keine Bedenken gegen die Verdopplung des Freibetrages in § 3 Nr. 39 EStG. Andererseits wirken die Vorschriften des § 3 Nr. 39 EStG einerseits und der geplante § 19a EStG -neu- nicht richtig aufeinander abgestimmt. Überaus kritisch sehen wir den geplanten § 19a EStG -neu-.

Wir könnten uns daher sehr gut vorstellen, die Förderung ausschließlich über § 3 Nr. 39 EStG herbeizuführen und den Freibetrag noch weiter zu erhöhen. Diese ließe sich sogar im internationalen Vergleich rechtfertigen (Freibetrag in Österreich sogar 3.000 Euro, in den Niederlanden 1.200 Euro). Aber auch im Vergleich zum Rabattfreibetrag des § 8 Abs. 3 Satz 2 EStG (1.080 Euro) ist noch Luft.

§ 19a EStG -neu- bezweckt eine wirtschaftliche bzw. de-facto-Stundung und setzt dies kompliziert und auf bürokratische Weise um. Wenn der Gesetzgeber schon eine Stundung will, dann wäre es plausibler, transparenter und bürokratieärmer, eine „echte“ Stundung mit Festsetzung der Steuer im Zeitpunkt des Erwerbs der Vermögensanteile zu ermöglichen.

Zu Artikel 3 des Entwurfs Zu Nr. 3 (§ 19a EStG -neu-):

Wie die Überschrift bereits besagt, handelt es sich um eine „Sondervorschrift“. Es geht um geldwerte Vorteile aus der Überlassung bestimmter Vermögensbeteiligungen am Unternehmen des Arbeitgebers, die dem Arbeitnehmer voll oder teilweise unentgeltlich überlassen werden. Sondervorschriften implizieren grundsätzlich Systembrüche und bedürfen daher einer besonderen Rechtfertigung. Einen solchen Rechtfertigungsgrund können wir jedoch nicht erkennen. Hier wird – ohne dass sich der rechtfertigende Grund aus dem Gesetz ergibt – ohne Not auf willkürliche Weise ein steuerlicher Privilegierungstatbestand geschaffen. Es handelt sich daher nach unserer Auffassung um einen Verstoß gegen das einkommensteuerrechtliche Leistungsfähigkeitsprinzip.

Zum anderen wird ein steuerliches Vehikel geschaffen, das auf viele Jahre der steuerlichen Überwachung unterliegt und daher Verwaltungsabläufe erheblich verkompliziert. Der Staat verschiebt Steuersubstrat in die Zukunft, ohne zu wissen, ob er dieses jemals realisieren kann. Es ist aus unserer Sicht weder den Arbeitgebern noch den Arbeitnehmern noch den zuständigen Finanzbehörden zuzumuten, solche Steuerfälle im Einzelfall mehr als 10 Jahre in Überwachung zu halten. Das mit dem Entwurf beabsichtigte „Hinausschieben“ der Besteuerung – im ungünstigsten Falle, der ja zugleich der Regelfall ist – ist weder mit § 8 EStG noch mit § 11 EStG vereinbar. Es handelt sich eindeutig um eine Bevorzugung eines bestimmten Sachbezuges, ohne dass sich der Gesetzgeber dazu bekennt, warum er dies tut. Das Vorhaben verstößt daher gegen den allgemeinen Gleichheitssatz in Art 3 Abs. 1 des Grundgesetzes: Gleiches wird ungleich behandelt, ohne dass ein rechtfertigender Grund vorliegt.

Zugleich wird in § 3 Nr. 39 EStG der Freibetrag von 360 Euro auf 720 Euro verdoppelt. Mit dieser isolierten Maßnahme können wir uns – wie schon dargestellt – einverstanden erklären. Die Kumulation der Begünstigungen ist jedoch völlig überzogen und dürfte auch dem Gerechtigkeitsgefühl der Bezieher anderer Sachbezüge völlig zuwiderlaufen.

Auch das Argument, dass die Übertragung einer Beteiligung zu steuerpflichtigem Arbeitslohn führe, ohne dass dem Arbeitnehmer liquide Mittel zugeflossen seien, überzeugt nicht. „Dry income“ bzw. „trockenes Einkommen“ ist ja jedem Sachbezug wesensimmanent. Mit dieser Begründung dürfte man ja dann auch sonst keinen Sachbezug versteuern. Es ist nun mal das Wesen des Sachbezugs, dass er nicht in Geld, sondern lediglich in Geldwert besteht. Es ist zu befürchten, dass es zu einem Aufschrei von Beziehern anderer Sachbezüge kommt, die auf eine Gleichbehandlung pochen werden.

Andererseits wird das Argument „keine Steuer auf dry income“ ja nur selektiv umgesetzt. In § 3 Nr. 39 EStG-Fällen kommt es über den Freibetrag hinaus zu einer solchen Besteuerung. Und auch die die Besteuerung auslösenden Vorgänge nach § 19a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 -neu- (= Ablauf von 10 Jahren) und § 19a Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 -neu- (= Beendigung des Dienstverhältnisses) besteuern ja Einnahmen, ohne dass eine tatsächliche Liquidität vorliegt.

Besonders konsequent ist es unseres Erachtens auch nicht, dass zwar in Fällen des § 19a Abs. 1 Satz 1 -neu- die Besteuerung hinausgeschoben wird, während andererseits die Sozialversicherungsbeiträge gleichwohl im Kalenderjahr der Anteilsübertragung anfallen und auch abzuführen sind.

Wir halten es überdies für sehr fragwürdig, ob sich der marktwirtschaftlich verfasste Staat indirekt – sozusagen über die Bande – der Förderung einer bestimmten Wirtschaftsstruktur und einer bestimmten Bezahlungsstruktur verschreiben darf. Es handelt sich um den Fall einer steuerlichen Parteinahme zugunsten völlig unklarer tatsächlicher Vorgänge. Dieses unspezifische „steuern durch Steuern“ lehnen wir aus prinzipiellen Gründen ab.

Wir halten das Vorhaben überdies für ein staatlich initiiertes „Lockvogelangebot“, um den betroffenen Arbeitnehmern möglicherweise eine auskömmliche Bezahlung ihrer Leistungen vorzuenthalten. Zwar findet das privilegierende Hinausschieben der Besteuerung nur statt, wenn die Vermögensbeteiligung „zusätzlich“ zum ohnehin geschuldeten Arbeitslohn übertragen wird. Ob der „ohnehin geschuldete Arbeitslohn“ aber leistungsgerecht und fair ist, ist damit in keiner Weise gesagt. Wir sehen daher die Gefahr, dass Arbeitnehmer – durch das Lockvogelangebot „vorläufige Nichtbesteuerung“ – weit schneller zu Zugeständnissen bei der Vereinbarung des „Normallohnes“ bereitfinden. Ein Gesetzgeber sollte jedoch die faire und auskömmliche Bezahlung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern fördern und sie nicht indirekt zu Fehlallokationen verleiten.

Wir halten es übrigens – selbst in Zeiten der Digitalisierung – für hochproblematisch, einen Bestimmungsvorgang zehn Jahre lang in Überwachung zu halten. Keiner weiß, ob der Arbeitgeber dann noch existiert. Auch wird sich der Arbeitnehmer nicht mehr daran erinnern, obwohl er ja rechtlich der Schuldner der Lohnsteuer bleibt. Keiner weiß, wie die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Arbeitnehmers nach zehn Jahren aussehen. Zudem könnte der individuelle Steuersatz viel höher sein.

Hinzu kommen die bereits erwähnten unterschiedlichen Regelungsgehalte. Während § 3 Nr. 39 EStG potentiell alle Mitarbeiter erfasst, nimmt § 19a EStG -neu- diese nur selektiv in den Blick. § 19a EStG -neu- gilt andererseits nur für neue Unternehmen, während vor dem 1. Juli 2021 gegründete Startups nicht darunterfallen. § 3 Nr. 39 EStG ist für alle Unternehmen anwendbar, während § 19a EStG -neu- nur die „kleinen“

Unternehmen i. S. von § 19a Abs. 3 -neu- umfasst. Diese Unterschiedlichkeit wirft unseres Erachtens sowohl Gleichheitsfragen wie auch EU-Beihilfefragen auf.

Auch den bloßen Verweis in § 19a Abs. 3 -neu- auf einen Anhang der Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003 halten wir mit Blick auf die Notwendigkeit einer rechtssicheren Tatbestandsmäßigkeit für fragwürdig.

Dem tatbestandlichen Verweis in § 19a Abs. 3 EStG -neu- liegen zudem Schwellenwerte zugrunde. Schwellenwerte sind jedoch regelmäßig Gegenstand von Gestaltungsspielräumen und unterliegen einer gewissen Willkür. Unseres Erachtens müsste der nationale Gesetzgeber daher den Unternehmenskreis klipp und klar benennen.

Erschwerend kommt hinzu, dass die Verwendung des Ausdrucks „Gründung“ in § 19a Abs. 3 -neu- nicht hinreichend klar ist. Wann genau liegt die Gründung vor? Und was ist mit der Einstellung eines Unternehmens und seiner wirtschaftlichen Neugründung?

Wir halten daher das Vehikel „Hinausschieben der Besteuerung“ kombiniert mit einer „Dauerüberwachung“ sogar für rechtlich unzulässig und den damit verbundenen Administrationsaufwand für alle Beteiligten für nicht zumutbar.

Zu Artikel 4 des Entwurfs Änderung von § 4 Nr. 8 Buchstabe h UStG

Mit der Erweiterung des Wortlauts wird die Steuerbefreiung weiter ausgedehnt, ohne dass die Gründe klar ersichtlich sind. Die Gesetzesbegründung enthält dazu keine konkreten Aussagen.

Die Ausweitung ist offenbar unionsrechtlich nicht zwingend geboten, sondern obliegt der Definition des nationalen Gesetzgebers. Umso mehr müsste sich zumindest aus der Gesetzesbegründung die Motivation für eine Änderung deutlich ergeben. Es ist aber nur von einem „entscheidenden Standortnachteil“ die Rede, ohne dass dies näher substantiiert wird.

Augenscheinlich kann die „Verwaltung von Wagniskapitalfonds“ nicht unter die bisherigen Tatbestandsmerkmale subsumiert werden, weil jede Anknüpfung an das Kapitalanlagegesetzbuch fehlt. Dies muss Bedenken hervorrufen. Unklar ist, wer die Definition darüber hat, was ein „Wagniskapitalfonds“ ist und welchen rechtlichen Rahmenbedingungen er unterworfen ist.

Es ist bekannt, dass Wagniskapital in besonderem Maße eine Finanzierungsform mit kritischer Anreizproblematik darstellt. Es kann z. B. nie genau beobachtet werden, ob ein Startup-Unternehmer das zur Verfügung gestellte Kapital tatsächlich zur Erhöhung des Unternehmenswerts im Sinne der Investoren einsetzt. Eine Umsatzsteuerbefreiung der Kapitalverwaltungsleistungen würde dies noch weiter begünstigen. Eine steuerliche

Begünstigung kann daher Fehlanreize zusätzlich verstärken und auch zu Fehlallokationen führen. Die Geschäftsrisiken sind typischerweise sehr hoch und können ohne Weiteres zum Verlust des Risikokapitals führen.

Es erscheint daher zweifelhaft, ob der Staat dies durch eine unionsrechtlich nicht gebotene Steuerbefreiung begünstigen sollte. Die Beteiligung durch Privatleute – etwa für die Altersvorsorge – steht vermutlich nicht im Fokus der Motivation. Ob jedoch nicht zum Vorsteuerabzug befugte Banken und Versicherungen verstärkt in diesen Bereich angelockt werden sollen, erscheint aber aus unserer Sicht ebenfalls bedenklich.

Wenn der Staat Startup-Unternehmen fördern will, sollte er sich aus unserer Sicht weniger um das Umfeld der Kapitalbeschaffung kümmern, sondern eher direkt um die Startup-Unternehmen selbst und um deren Beschäftigte. Dies kann durch gezielte (Forschungs-)Aufträge und durch unmittelbare Zuschüsse erfolgen sowie durch eine Ausweitung der steuerlichen Forschungsförderung. Eine unklare, eher diffuse indirekte Förderung hält unseres Erachtens einer kritischen Überprüfung nicht stand. Gerade bei Ausnahmen von einer Besteuerung ist aus unserer Sicht höchste Vorsicht geboten, weil es zu Wettbewerbsverzerrungen und Fehlallokationen kommen kann. Ein pauschaler Hinweis auf „Standortnachteile“ ist für uns nicht hinreichend plausibel.