



**STARTUP
VERBAND**

**Stellungnahme zum Regierungsentwurf
des Zukunftsfinanzierungsgesetzes
(ZuFinG)**

Stand: 28.08.2023

Bundesverband Deutsche Startups e.V.
Schiffbauerdamm 40
10117 Berlin
Tel.: +49 (0) 30 65 77 14 34
politik@startupverband.de
www.startupverband.de

Einordnung

Der Regierungsentwurf zum Zukunftsfinanzierungsgesetz (ZuFinG) ist ein wichtiger Schritt, um die Rahmenbedingungen für Startups und Scaleups in Deutschland an entscheidenden Stellen zu verbessern. Daher **begrüßen wir als Startup-Verband den Entwurf** ausdrücklich.

Gerade angesichts der aktuell angespannten konjunkturellen Situation und der damit auch für Startups und Scaleups verbundenen Herausforderungen sind die vorgeschlagenen strukturellen Neuerungen wichtiger denn je.

Besonders hervorzuheben sind die vorgeschlagenen Neuerungen im Bereich der Mitarbeiterkapitalbeteiligungen, **§ 19a EStG**. Damit greift der Regierungsentwurf auch die eigenen Vorgaben des Koalitionsvertrages auf, **Mitarbeiterkapitalbeteiligung attraktiver zu machen** und setzt die im Sommer 2022 verabschiedete Startup-Strategie in zentralen Punkten um. Hier kommt es **im weiteren Verfahren insbesondere darauf an**, dass die von der Bundesregierung angestrebte Klarstellung, **auch vinkulierte Anteile einzubeziehen**, Eingang in das Gesetz findet. **Andernfalls droht das Gesetz ins Leere zu laufen**. Das kann politisch nicht gewollt sein.

Neben den entscheidenden Änderungen in diesem Bereich (Artikel 17) fokussiert sich diese Stellungnahme auf die Änderungen im Aktiengesetz (Mehrfachstimmrechte; Artikel 13) sowie auf Änderungen im Umsatzsteuergesetz (Artikel 18).

Artikel 13 | Mehrfachstimmrechte § 135 a AktG (neu)

Für ein dauerhaft vitales Startup-Ökosystem ist ein starker IPO-Markt von grundlegender Bedeutung. Ohne hinreichend Exit-Kanäle kann in Deutschland kein nachhaltiger Kreislauf aus Innovationen und Investitionen entstehen. Daher begrüßen wir ausdrücklich die Zielsetzung des Zukunftsfinanzierungsgesetzes, insbesondere für Startups und Wachstumsunternehmen den Zugang zum Kapitalmarkt und die Aufnahme von Eigenkapital zu erleichtern.

Für Gründer*innen ist eine Vielzahl an Faktoren für die Frage entscheidend, ob und wenn ja, wo, ein Börsengang angestrebt wird und welcher Rechtsordnung die Gesellschaft unterstellt werden soll. Nach § 135a AktG (neu) wird vorgeschlagen, dass Mehrfachstimmrechte unter gewissen Voraussetzungen und Bedingungen eingeführt werden können. Damit würde Deutschland zu einer Reihe von EU-Mitgliedsstaaten, wie etwa Schweden, Finnland und Dänemark, wo Mehrfachstimmrechte teils seit Jahrzehnten verbreitet sind, aufschließen, und Gründer*innen für einen Börsengang in Deutschland Argumente liefern. Denn gerade für junge Wachstumsunternehmen, die zum Zeitpunkt des Börsengangs oft noch von den Gründungspersönlichkeiten dominiert werden, kann ein Mehrfachstimmrecht von besonderem Interesse sein. Das zeigen auch die Börsengänge von Alphabet und Facebook, die sich wie viele der größten und erfolgreichsten Unternehmen bei einem Börsengang für die Mehrfachstimmrechte entschieden haben. Die erforderliche Einstimmigkeit beim Beschluss der Einführung und vor allem die sog. sunset clauses setzen der Nutzung der

Mehrfachstimmrechte jedoch unnötig enge Grenzen. Ein höherer Freiheitsgrad wäre hier zu begrüßen. Jedenfalls sollte der Gesetzgeber auf weitere Einschränkungen unbedingt verzichten. Ansonsten blieben die Änderungen in der Praxis ohne Auswirkungen und würden faktisch ins Leere laufen. Das würde die Intention und die Zielsetzung des Gesetzes konterkarieren.

Artikel 17 | Mitarbeiterkapitalbeteiligungen (Änderungen im Einkommenssteuergesetz)

Mitarbeiterbeteiligungen sind für Startups und Scaleups bei der Talentgewinnung und –bindung von herausragender Bedeutung. Zudem ermöglichen sie Mitarbeitenden unmittelbare wirtschaftliche Teilhabe am Unternehmenserfolg. Aktuell liegt Deutschland in puncto Rahmenbedingungen europaweit auf dem letzten Platz. Das erschwert deutschen Startups und Scaleups gerade im internationalen Wettbewerb um Top-Talente die Rekrutierung – ein zentraler Wettbewerbsnachteil. Die Attraktivität von Mitarbeiterkapitalbeteiligungen zu steigern, ist daher für Startups und Scaleups essentiell. Sowohl der Koalitionsvertrag als auch die Startup-Strategie der Bundesregierung sehen entsprechende Verbesserungen vor.

Der Regierungsentwurf des ZuFinG greift eine Reihe von Punkten auf, die für eine effektive und praktikable Förderung von Mitarbeiterbeteiligungen im Startup-Sektor entscheidend sind. Dass die im Referentenentwurf noch vorgesehene sog. "Pauschalbesteuerung" keinen Eingang in den Regierungsentwurf gefunden hat, bedauern wir. Eine entsprechende Besteuerung wäre gerade im Hinblick auf den internationalen Wettbewerb um Top-Talente ein wichtiger Faktor gewesen und hätte ungemein zur Vereinfachung und Attraktivität von Mitarbeiterbeteiligungen deutscher Startups beigetragen. Umso wichtiger ist, dass im parlamentarischen Verfahren an den weiteren Verbesserungsvorschlägen des Regierungsentwurfs vollumfänglich festgehalten wird.

Dies betrifft insbesondere die folgenden Themen:

Vermeidung der Dry income-Besteuerung, § 19a Abs. 4b S. 1 (neu)

Nach aktueller Gesetzeslage droht Mitarbeitenden im Falle eines Arbeitgeberwechsels und nach 12 Jahren eine Besteuerung, ohne dass es zu einem Liquiditätszufluss gekommen ist. Das wirkt in der Praxis abschreckend und steht einer Anwendung der geltenden Regelungen entgegen. Es sind praktisch keine Anwendungsfälle seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Juli 2021 bekannt. Die in dem Regierungsentwurf vorgeschlagene optionale Haftungsübernahme durch den Arbeitgeber schafft hier Abhilfe. Auch wenn mit der Haftungsübernahme zusätzlicher Aufwand (für den Arbeitgeber) verbunden ist, ist sie ein probates Mittel, um eine (drohende) Dry income-Besteuerung effektiv zu vermeiden. Gleichzeitig trägt die Haftungsübernahme den insbesondere seitens der Finanzverwaltung geäußerten Sorgen Rechnung, nach denen ohne eine Besteuerung beim Arbeitgeberwechsel und nach 12 Jahren, die Gefahr etwaiger

Steuermindereinnahmen bestünde. – In diesem Kontext sei zudem positiv erwähnt, dass der Regierungsentwurf im Fall keiner Haftungsübernahme eine Besteuerung erst nach 20 Jahren, statt aktuell nach 12 Jahren vorsieht.

Vor dem Hintergrund schafft die vorgeschlagene Haftungsübernahme einen angemessenen Ausgleich zwischen dem Anliegen des Arbeitgebers und des Steuerpflichtigen, eine Dry income-Besteuerung zu verhindern, und dem Interesse des Fiskus, das Steueraufkommen zu sichern. Im weiteren Verfahren sollte daher unbedingt an dieser vorgeschlagenen Neuregelung festgehalten werden.

Erweiterung des Anwendungsbereichs, Anhebung des Unternehmensalters & Übergangsregel, § 19a Abs. 3

Auf unsere Zustimmung und Unterstützung stoßen zudem die Vorschläge, den Anwendungsbereich des § 19a EStG zu erweitern.

Der aktuell geltende Anwendungsbereich beruht auf überholten Definitionen und ist gerade angesichts der Dynamik von schnell wachsenden Startups nicht zeitgemäß. Die bisherigen, deutlich zu eng gezogenen Zugangsvoraussetzungen sind einer der Hauptgründe, warum die Vorschrift in der Praxis kaum Anwendung findet und der beabsichtigte Fördereffekt bislang nicht eintritt. Die vorgeschlagene Verdoppelung der Schwellenwerte – im Hinblick auf die Mitarbeitendenanzahl sogar Vervierfachung – und eine Anhebung der Übergangsregel auf (bis zu) sieben Jahre begrüßen wir daher ausdrücklich. Damit wird sichergestellt, dass gerade auch Scaleups, die sich erfahrungsgemäß in einem besonders harten internationalen Wettbewerb um Talente befinden, von den Regeln nicht ausgeschlossen werden.

Auch die Anhebung des Unternehmensalters von 12 auf 20 Jahre begrüßen wir. Damit wird gewährleistet, dass gerade hochinnovative Startups mit langen Entwicklungszyklen nicht von dem Anwendungsbereich ausgeschlossen sind. Der Gesetzgeber sollte im Sinne internationaler Wettbewerbsfähigkeit, wenn ihm die Förderung von Startup-Unternehmen ein echtes Anliegen ist, unbedingt davon absehen, im weiteren Gesetzhebungsverfahren den Anwendungsbereich wieder zu reduzieren.

Ohne diese im Regierungsentwurf vorgesehenen konsequenten Weiterentwicklungen der mit dem Fondsstandortgesetz 2021 eingeführten Regelungen bliebe auch das Zukunftsfinanzierungsgesetz im Ergebnis eine vertane Chance. Das ist zu vermeiden. Insofern sollte an diesen Vorschlägen des Regierungsentwurfs unbedingt festgehalten werden.

Im Hinblick auf das weitere Gesetzgebungsvorhaben sollten folgende weitere Themen im Gesetz berücksichtigt werden:

Klarstellung der Einbeziehung von vinkulierten Anteilen

Das ZuFinG verfolgt das Ziel bessere Rahmenbedingungen für Startups zu schaffen. Das bedeutet neben der Vermeidung der oben dargestellten Dry income-Besteuerung auch, dass künftige Dividenden und Wertzuwächse aus der Beteiligung als Einkünfte aus Kapitalvermögen besteuert werden. Nur in dieser Kombination ist gewährleistet, dass § 19a EStG zu der gesetzgeberisch intendierten Verbesserung der Mitarbeitergewinnung und -bindung im Startup-Bereich führt. Um die Zielsetzung des Gesetzes zu erreichen, ist zwingende Voraussetzung, dass die Neuregelungen die in der Praxis gängigen vertraglichen und gesellschaftsrechtlichen Regelungen berücksichtigen und adäquat erfassen.

Es sollte daher klargestellt werden, dass auch die Übertragung vinkulierter Anteile an dem Startup eine "Übertragung" einer Vermögensbeteiligung an den Mitarbeitenden im Sinne von § 19a Abs.1 S.1 EStG-E und einen steuerlichen Zufluss darstellt, um jeglichen Zweifeln daran Einhalt zu gebieten. Denn im Startup-Kontext sind in aller Regel sämtliche Anteile aller Gesellschafter vinkuliert, um Stabilität im Gesellschafterkreis zu gewährleisten, auf einen gemeinsamen Exit hinzuarbeiten und die Einhaltung der jeweils anwendbaren Regelungen der Gesellschaftervereinbarung und der Gesellschaftsverträge zu gewährleisten.

Business Angels und Investor*innen erwerben ebenfalls vinkulierte Anteile, ein Wertzuwachs zwischen Erwerb und Veräußerung unterläge in der Regel der Besteuerung als Einkünfte aus Kapitalvermögen. Dagegen würden Wertzuwächse der Mitarbeitenden nach Gewährung der Beteiligung der höheren Lohnbesteuerung unterliegen, wenn man in der Gewährung von vinkulierten Anteilen irrigerweise keinen steuerlichen Zufluss sähe. Dieses Ergebnis ließe § 19a EStG erneut ins Leere laufen. Eine Ungleichbehandlung gegenüber Business Angels und Investor*innen leuchtet insoweit auch nicht ein. Daher sollte der Gesetzgeber entsprechenden Argumentationsansätzen Einhalt gebieten und eine entsprechende Klarstellung unbedingt aufnehmen.

Bewertungsregeln

Das Thema der sehr unsicheren Bewertung der gewährten Mitarbeiterbeteiligungen greift auch der Regierungsentwurf leider nicht auf. Hier sollte nachgebessert werden. Derzeit gibt es keine einfachen und verbindlichen Bewertungsmethoden, auf deren Grundlage Startups und Mitarbeiter bemessen könnten, welchen Wert eine gewährte Mitarbeiterbeteiligung hat.

Zwar sieht § 19a Abs. 5 EStG bereits jetzt vor, dass der Wert im Rahmen einer Lohnsteueranrufungsauskunft durch das Betriebsstättenfinanzamt zu bestätigen ist. Dies genügt aber weder zeitlich noch inhaltlich den Bedürfnissen der Praxis. In

zeitlicher Hinsicht wird Startups und Mitarbeitenden aufgebürdet, zunächst Fakten (d.h., einen Besteuerungstatbestand) zu schaffen und erst im Nachgang zu erfahren, in welcher Höhe eine mögliche Steuer anfielen. Eine Lohnsteueranrufungsauskunft vor Gewährung der Mitarbeiterbeteiligung ist nämlich bislang, auch auf Basis des Regierungsentwurfs, nicht möglich.

Inhaltlich bleibt aus Sicht der Praxis weiterhin offen, wie genau die (im Detail schwierige) Bewertung von Startup-Beteiligungen zu erfolgen hat. Das macht es aus Sicht der Startups und ihrer Mitarbeitenden umso unpraktikabler, dass die Lohnsteueranrufungsauskunft erst nach Gewährung der Mitarbeiterbeteiligung möglich ist. Der Gesetzgeber sollte aus unserer Sicht auf beide Aspekte reagieren: Eine sowohl für Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer verbindliche Absicherung der Werte sollte bereits vor Gewährung der Mitarbeiterbeteiligung möglich sein. Überdies wäre es wünschenswert, wenn seitens des Gesetzgebers oder der Finanzverwaltung für die Bewertung von Startup-Unternehmen mehr Rechtssicherheit geschaffen würde. Das könnte durch Anerkennung einiger Prinzipien gewährleistet werden, etwa dadurch, dass § 11 Abs. 2 S. 2 BewG für die Bewertung des Startups aus einer Finanzierungsrunde im Jahr vor Gewährung der Mitarbeiterbeteiligung maßgeblich bleibt. Dabei ist ein angemessener Abschlag vorzunehmen, wenn Mitarbeitenden, wie üblich, Stammgeschäftsanteile gewährt werden und nicht Vorzugsgeschäftsanteile, die der Investor in der betreffenden Finanzierungsrunde erhalten hat.

Sozialversicherung

Auf Basis des Regierungsentwurfs käme es bei der Gewährung von Mitarbeiterbeteiligungen zu der Situation, dass die Besteuerung des geldwerten Vorteils zwar aufgeschoben ist, Mitarbeitende und Startups aber Sozialversicherungsbeiträge auf diesen geldwerten Vorteil leisten müssen. Das ist Mitarbeitenden und Startups aus praktischer Sicht nicht einleuchtend. Der Gesetzgeber sollte hier für einen Gleichlauf zwischen Steuer- und Sozialversicherungsrecht sorgen.

Artikel 18 | Umsatzsteuerrecht § 4 Nr. 8 Buchstabe h UStG

Auch die Vorschläge zur Neufassung des § 4 Nr. 8 Buchstabe h UStG begrüßen wir ausdrücklich. Dadurch wird die aktuell bestehende Regelung zur Umsatzsteuerfreiheit nicht nur wesentlich vereinfacht, sondern die deutsche Rechtslage auch mit den in der EU gängigen Regelungen, wie z.B. Luxemburg, harmonisiert. Diese Anpassung ist überfällig. Sie beseitigt einen lange bestehenden Standortnachteil von in Deutschland ansässigen Kapitalverwaltungsgesellschaften. Der Venture Capital-Standort Deutschland wird damit signifikant gestärkt. Davon werden im Ergebnis auch deutsche Startups profitieren können.

Der Startup-Verband

Der Bundesverband Deutsche Startups e.V. ist die Stimme der Startups in Deutschland. Seit seiner Gründung 2012 vertritt der Verband die Startup-Interessen gegenüber Politik, Wirtschaft und Öffentlichkeit.

In seinem Netzwerk mit mittlerweile 1.200 Mitgliedern schafft der Verband darüber hinaus einen Austausch zwischen Startups untereinander, aber auch zwischen Startups und etablierter Wirtschaft. Ziel des Startup-Verbandes ist es, Deutschland und Europa zu einem gründungsfreundlichen Standort zu machen, der Risikobereitschaft honoriert und den Pionier*innen unserer Zeit die besten Voraussetzungen bietet, um mit Innovationskraft erfolgreich zu sein.