

**Stellungnahme der BIO Deutschland**

zum

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur Reform der Investmentbesteuerung  
(Investmentsteuerreformgesetz – InvStRefG)**

veröffentlicht vom Bundesministerium der Finanzen am 16. Dezember 2015

vorgelegt am 15. Januar 2016

auf Anfrage des

**Bundesministeriums der Finanzen**

**vom 18. Dezember 2015**

## **Inhalt**

1.	Zusammenfassung .....	3
2.	Einleitung .....	4
3.	Würdigung des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Finanzen .....	5
3.1.	Änderung des Investitionssteuergesetzes (InvStG) – Artikel 2 RefE .....	6
3.2.	Änderung des Körperschaftsteuergesetzes (KStG) .....	6
3.3.	Inkrafttreten/Außerkräfttreten – Artikel 9 RefE .....	7
4.	Weitere Maßnahmen zur Förderung von privaten Investitionen in innovative KMU .....	7

## 1. Zusammenfassung

Der Branchenverband der Biotechnologieunternehmen, die Biotechnologie-Industrie-Organisation Deutschland e.V. (BIO Deutschland), befasst sich seit der Gründung 2004 mit der Finanzierung von Forschung und Entwicklung (FuE) für Innovationen. Als Branchenverband der Biotechnologie liegt der Schwerpunkt dieser Arbeit im Bereich der Finanzierung von FuE innovativer Produkte in der roten und weißen Biotechnologie und damit in den Bereichen Gesundheitswirtschaft und Bioökonomie. Aufgrund der bestehenden hohen Anforderungen an die Produktentwicklung von Arzneimitteln besteht hier ein besonders hoher und langfristiger Bedarf an Investitionen.

Vielfach greifen die innovativen Unternehmen zur Finanzierung ihrer FuE auf Wagniskapital zurück. Dabei spielen vermögende Privatpersonen und Familien, die jungen Spitzentechnologieunternehmen das wesentliche Startkapital und betriebswirtschaftliches Wissen zur Verfügung stellen, sogenannte „Business Angels“ eine wichtige Rolle. Auch die Beteiligung über Fonds trägt entscheidend zur Stärkung der Finanzmittel für innovative Unternehmen bei. Oft sind es diese Investitionen, die überhaupt erst weitere Schritte wie die Förderung durch zum Beispiel High Tech-Gründerfonds (HTGF), Bayern Kapital und NRW Bank sowie das Einwerben weiteren Eigenkapitals ermöglichen.

Das Bundesministerium der Finanzen stellte am 16. Dezember 2015 den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Reform der Investmentbesteuerung vor. BIO Deutschland begrüßt ausdrücklich, dass im Verhältnis zum Diskussionsentwurf die Einführung einer Steuerpflicht für Veräußerungsgewinne aus Streubesitzbeteiligungen an Kapitalgesellschaften nicht übernommen wurde.

### BIO Deutschland würdigt den Referentenentwurf und

- setzt sich dafür ein, dass durch eine Änderung des Wortlautes in § 5 Abs. 1 Nr. 5 S. 4-10 sowie § 13 Abs. 4a und 4b InvStG in der Fassung des Referentenentwurfes klargestellt werden, dass der Zufluss der Unterschiedsbeträge in dem Veranlagungszeitraum erfolgt, für den auch die verpflichteten Anleger ermittelt werden und
- empfiehlt in Artikel 9 Abs. 2 RefE aufzunehmen, dass die Änderungen in Artikel 8 RefE ebenfalls erst zum 1. Januar 2018 in Kraft treten

Darüber hinaus fordert BIO Deutschland, dass

- der INVEST-Zuschuss für Wagniskapital auf alle Investoren und Kapitalgeber, die in innovative Unternehmen direkt und indirekt (passiv) investieren, erweitert wird,
- die Investitionen in junge, innovative Unternehmen bezogen auf Gewinne von Werterhöhungen bzw. Kurssteigerungen steuerfrei gestellt werden, wie dies bei unwesentlichen Beteiligungen mit einer Haltedauer von mehr als einem Jahr bis 2008 der Fall war,
- der *Cashflow* der Unternehmen durch die Einführung von Steuergutschriften verbessert wird und
- ein Innovationsfonds in Deutschland mit einem Volumen von mindestens 500 Mio. € eingeführt wird, der sowohl eine Anrechnung eines Teils der Investitionen auf die Einkommensteuerschuld als auch eine Befreiung von der Besteuerung im Erfolgsfall vorsieht.

## 2. Einleitung

Fortschritt durch Forschung und Entwicklung, das ist unser Motor. Diese Kurzformel bringt auf den Punkt, was wir schon lange wissen: Nur durch konsequente Innovation bleibt die deutsche Wirtschaft stark und kann sich im internationalen Wettbewerb durchsetzen. Hierbei kommt Gründerinnen und Gründern von (Spitzen)Technologie-Unternehmen eine besondere Rolle zu. Durch ihre Geschäftsideen werden bestehende Märkte belebt und Innovation in die Breite einer Volkswirtschaft getragen.

Deutschland – als Land der Denker und Erfinder – liegt (noch) mit an der Spitze im globalen Innovationswettbewerb. Es gilt, diese Spitzenstellung zu sichern, um als Hochlohnland auch künftig mit hochwertigen, innovativen Produkten, Verfahren und Dienstleistungen einen attraktiven Technologiestandort darzustellen, der die Grundlage für Wachstum, Arbeitsplätze und Wohlstand bildet.

In Innovationen und deren Entwicklung muss zunächst investiert werden, ehe sie sich positiv auf die Wirtschaft auswirken können. Junge Unternehmen haben zum Teil „erhebliche Finanzierungsprobleme, da ihre Erfolgs- und Wachstumschancen schwerer zu beurteilen sind als bei etablierten Unternehmen.“<sup>1</sup>

Vielfach greifen die innovativen Biotechnologieunternehmen zur Finanzierung ihrer FuE auf *Venture Capital* (VC) zurück. Dabei spielen vermögende Privatpersonen und Familien, die jungen Spitzentechnologieunternehmen das wesentliche Startkapital und betriebswirtschaftliches Wissen zur Verfügung stellen, sogenannte „Business Angels“, eine wichtige Rolle. Auch die Beteiligung über Fonds trägt entscheidend zur Stärkung der FuE durch eine breitere Palette an Finanzierungsmöglichkeiten für innovative Unternehmen bei. Oft sind es diese Investitionen, die überhaupt erst weitere Schritte wie die Förderung durch zum Beispiel High Tech-Gründerfonds (HTGF), Bayern Kapital und NRW Bank sowie das Einwerben weiteren Eigenkapitals ermöglichen. *Business Angels* halten in der Regel nach einigen Finanzierungsrunden weniger als zehn Prozent des Grund- oder Stammkapitals des geförderten Unternehmens und werden damit zu den so genannten Streubesitzbeteiligungen gezählt.

Auch bei größeren Eigenkapital-Investitionen in innovative Unternehmen kann es durch Syndizierung zu Streubesitzbeteiligung der einzelnen Investoren kommen, wenn – wie es zum Beispiel bei Unternehmen der medizinischen Biotechnologie vorkommt – mehrere Investoren gemeinsam eine Finanzierungsrunde von 50 bis 100 Mio. Euro vornehmen, der einzelne aber am Ende nicht mehr als zehn Prozent des Grund- oder Stammkapitals des so finanzierten Unternehmens hält.

Die für den Erhalt einer Gründungskultur in den Spitzentechnologien notwendigen Strukturen eines intakten Kapitalmarkts reichen vom Innovationen affinen *Business Angel* über professionelle Analysten und eine ausreichende Zahl an VC-Beteiligungsgesellschaften sowie über die geeignete Projektförderung bis hin zu großen, institutionellen Investoren und Fonds. Sie brechen zumindest in einzelnen Branchen (z.B. Biotech) oder bei bestimmten Marktwerten (sog. „*small*“ and „*mid caps*“) aufgrund des schlechten Kapitalmarktumfeldes in Deutschland immer mehr weg. Diese Entwicklung schadet Deutschland als Kapitalmarkt- und Innovationsstandort und sollte durch geeignete gesetzliche Änderungen aufgehalten oder gar umgekehrt werden.

---

<sup>1</sup> Dr. Georg Metzger, Albrecht Bauer [research@kfw.de](mailto:research@kfw.de) KFW 16. Juli 2015

Maßnahmen zur Verbesserung der Beteiligungsinvestitionen sind in Deutschland dringend notwendig. Insofern ist eine Reform der gesetzlichen und steuerlichen Rahmenbedingungen sehr zu begrüßen. Das Bundesministerium der Finanzen hat am 17. Dezember 2015 einen Referentenentwurf für ein Gesetz zur Reform der Investmentbesteuerung (Investmentsteuerreformgesetz – InvStRefG) vorgelegt. Die vorliegende Stellungnahme soll den Entwurf würdigen und den zuständigen Ressorts Verbesserungsvorschläge unterbreiten.

Um Deutschland als Forschungsstandort insbesondere für Spitzentechnologien, wie die Biotechnologie, attraktiv zu gestalten, bedarf es zudem weiterer Maßnahmen zur Verbesserung der finanziellen Rahmenbedingungen. Ein wichtiger Aspekt bei der Innovationsdiskussion ist die Bereitstellung von Eigenkapital für innovative Wachstumsunternehmen, die ihre Innovationen nicht aus eigenem Umsatz oder Fremdkapital, sondern nur über geworbenes Wachstumskapital bzw. VC finanzieren können. Hier bedarf es spezieller staatlicher Anreize für private Investoren, um eine Investition in innovative Unternehmen attraktiv zu gestalten und somit das Anlage suchende private Kapital in die entsprechenden Kanäle zu lenken. Das Geldvermögen der privaten Haushalte in Deutschland beträgt gut fünf Billionen Euro. Würde es gelingen, lediglich ein Prozent des Anlage suchenden Vermögens für private Investitionen zu gewinnen, wäre die Wachstumsfinanzierung junger und innovativer Unternehmen problemlos. BIO Deutschland hat am Ende dieses Papiers die Maßnahmen zusammengefasst, die hier wirkungsvoll sein könnten.

### **3. Würdigung des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Finanzen**

Mit dem vorgelegten Referentenentwurf soll eine Reform der Investmentbesteuerung vorgenommen werden, um die EU-rechtlichen Risiken auszuräumen, einzelne Steuersparmodelle (insbesondere die Umgehung der Dividendenbesteuerung) zu verhindern und die Gestaltungsanfälligkeit zu reduzieren. Daher sieht der Gesetzentwurf vor, ein neues Besteuerungssystem für Publikums-Investmentfonds einzuführen, das wesentlich einfacher, leichter administrierbar und gestaltungssicherer ist. Daneben wird das bisherige semitransparente Besteuerungssystem nur noch für Spezial-Investmentfonds fortgeführt, in die grundsätzlich nur institutionelle Anleger investieren dürfen.

Das ist zu begrüßen. Insbesondere für die Zielsetzung, EU-rechtliche Risiken auszuräumen und schädliche Steuergestaltung zu begrenzen, besteht größte Unterstützung der innovativen mittelständischen Biotechnologieunternehmen.

## 3.1. Änderung des Investitionssteuergesetzes (InvStG) – Artikel 2 RefE

In § 13 Abs. 4a und 4b Investitionssteuergesetz in der Fassung des Referentenentwurfs (InvStG-RefE) wird zukünftig für die Übergangsphase die Korrektur von fehlerhaften Besteuerungsgrundlagen von inländischen Investmentfonds geregelt.

Nach § 13 Abs. 4a S. 1 InvStG-RefE ist Absatz 3 Satz 3 nicht anzuwenden, wenn die Feststellungen nach Absatz 4 Satz 1 und 2 nach dem 31. Dezember 2017 unanfechtbar werden. Dabei ist der Verweis auf Absatz 3 Satz 3 nicht möglich, da Absatz 3 lediglich 2 Sätze hat. Vermutlich sollte auf Absatz 4 Satz 3 verwiesen werden.

§ 13 Abs. 4b InvStG-RefE regelt die Wirksamkeit der Unterschiedsbeträge bei inländischen Investmentfonds auf Anlegerebene, wie es § 5 Abs. 1 Nr. 5 S. 4-10 InvStG-RefE für ausländische Investmentfonds regelt. Dabei halten sowohl § 5 Abs. 1 Nr. 5 S. 5 und 6 InvStG-RefE als auch § 13 Abs. 4a S. 2 InvStG-RefE fest, dass die Unterschiedsbeträge unter Angabe des Geschäftsjahres, in dem der materielle Fehler eingetreten ist, im Bundesanzeiger zu veröffentlichen sind.

Darauf bezugnehmend regeln § 5 Abs. 1 Nr. 5 S. 8 InvStG-RefE und § 13 Abs. 4 b S. 2 InvStG-RefE, dass die Unterschiedsbeträge im Jahr der Veröffentlichung als zugeflossen gelten.

Da das Jahr der Veröffentlichung im Bundesanzeiger grundsätzlich vom dem Jahr abweichen kann, in dem der materielle Fehler entstanden ist, kann der Zeitraum in § 5 Abs. 1 Nr. 5 S. 8 InvStG-RefE von dem in § 5 Abs. 1 Nr. 5 S. 9 InvStG-RefE ebenso abweichen, wie der Zeitraum in § 13 Abs. 4b S. 1 InvStG-RefE von dem in § 13 Abs. 4b S. 2 InvStG-RefE.

Angenommen der materielle Fehler läge in 2017 vor und die Veröffentlichung im Bundesanzeiger erfolgte (aufgrund der in § 13 Abs. 4a S. 3 InvStG-RefE anklingenden Verzögerung) in 2018. Dann würde der Unterschiedsbetrag gemäß § 13 Abs. 4b S. 1 InvStG-RefE in 2020 als zugeflossen gelten, während nach § 13 Abs. 4b S. 2 InvStG-RefE gegenüber den Anlegern der Unterschiedsbetrag in 2019 als zugeflossen gilt.

Insofern sollte durch eine Änderung des Wortlautes klargestellt werden, dass der Zufluss der Unterschiedsbeträge in dem Veranlagungszeitraum erfolgt, für den auch die verpflichteten Anleger ermittelt werden.

## 3.2. Änderung des Körperschaftsteuergesetzes (KStG)

„In der Startup-Branche werden die Beteiligungen an den Startup-Unternehmen regelmäßig nicht direkt von dem Gesellschafter, sondern zumeist nur mittelbar über eine Kapitalgesellschaft gehalten. Über diese Beteiligungsstruktur kann ein Liquiditätsvorteil erzielt werden, da Gewinne aus der Veräußerung von Unternehmensbeteiligungen durch eine Kapitalgesellschaft grds. effektiv zu 95% steuerbefreit sind.“<sup>2</sup> Diese Steuerbefreiung ist insbesondere für Beteiligungen von weniger als 10 % (sog.

---

<sup>2</sup> Tim Dümichen und Lukas Kawka 2015 in <http://www.gruenderszene.de/allgemein/2-anlauf-das-neue-anti-angel-gesetz-kpmg>

Streubesitzbeteiligung) essentiell, um überhaupt Kapitalgeber für innovative kleinere und mittlere Unternehmen mit hohen Forschungsaufwendungen – wie in der Biotechnologie – zu gewinnen.

Deshalb begrüßt BIO Deutschland ausdrücklich, dass die in vorherigen Diskussionen angedachte Einführung einer Besteuerung von Streubesitzbeteiligungen nicht weiter verfolgt wird.

Dies ist insofern konsequent, als auch der Koalitionsvertrag vorsieht, „*die rechtlichen und steuerlichen Rahmenbedingungen für Wagniskapital international wettbewerbsfähig gestalten und Deutschland als Fondsstandort attraktiv machen.*“ Eine Besteuerung von Streubesitzbeteiligungen ist kontraproduktiv, um dieses Ziel zu erreichen.

### **3.3. Inkrafttreten/Außerkräfttreten – Artikel 9 RefE**

Mit Artikel 9 RefE werden die Regelungen zum Inkrafttreten der Gesetzesänderungen festgeschrieben. Dabei regelt Artikel 9 Abs. 2 RefE das Inkrafttreten zum 1. Januar 2018. Bei der Aufzählung sind nur Artikel 5 bis 7 RefE erfasst. Damit würde Artikel 8 RefE (Änderung des Zerlegungsgesetzes) am Tag nach der Verkündung in Kraft treten.

Der in § 8 Abs. 1 ZerlG enthaltene Verweis könnte keine Wirkung erzielen, da er in die alte (derzeitige) Rechtslage verweist, in der § 43 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 z. B. weggefallen ist, da die Änderungen in § 43 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 bis 7 EStG erst zum 1. Januar 2018 in Kraft treten (vgl. Artikel 9 Abs. 2 RefE – Verweis auf Artikel 3 Nr. 3).

BIO Deutschland empfiehlt daher in Artikel 9 Abs. 2 RefE aufzunehmen, dass die Änderungen in Artikel 8 RefE ebenfalls erst zum 1. Januar 2018 in Kraft treten.

### **4. Weitere Maßnahmen zur Förderung von privaten Investitionen in innovative KMU**

Unter Berücksichtigung der Effektivität einer beträchtlichen Verbesserung der Kapitalinvestitionen, auch für disruptive, langfristige Innovationen mit hohem Innovationsvolumen und einem effizientem Einsatz der Mittel des Staates, sollten zusätzlich folgenden Maßnahmen in Betracht gezogen werden:

Anleger, die in den innovativen Mittelstand<sup>3</sup> investieren, sollten von der seit 2009 in Deutschland auf Kapitaleinkünfte erhobenen Abgeltungssteuer von 25 % (§ 32d Abs. 1 S. 1 EStG) befreit werden. Unter der Prämisse, dass ausschließlich die Veräußerungsgewinnbesteuerung für unwesentliche Beteiligungen wieder hergestellt werden soll, wie sie vor der Änderung 2009 bestand, könnte die Maßnahme durch eine Ausnahmeregelung in § 20 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 EStG umgesetzt werden. Insoweit wären Veräußerungsgewinne dann nur noch unter den Voraussetzungen des § 23 EStG steuerbar. Verluste wären nicht abzugsfähig („Symmetriethese“ / Rechtsgedanke des § 3c Abs. 1 EStG). Derzeit ist zumindest ein Abzug von Verlusten innerhalb des einen Teils bei der dualen Einkommenssteuer (sog. *Schedule*) möglich (§ 20 Abs. 6 EStG). Nach § 17 EStG ist ein Abzug ohne *Schedule* zu 60 % möglich (§ 3c Abs. 2 EStG unter Beachtung von § 17 Abs. 2 S. 6 EStG).

---

<sup>3</sup> Um eine Definition für den innovativen Mittelstand zu entwickeln könnte von dem Status der young innovative company / jeune entreprise innovante, wie ihn z.B. Frankreich seit 2004 eingeführt hat (vgl. <https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F31188>), ausgegangen werden.

# BIO DEUTSCHLAND

Im Weiteren verbessern Steuergutschriften (*Tax Credits*) den *Cashflow* auf Unternehmensebene und wirken auch bei heute bereits finanzierten Unternehmen. Gäbe es eine Möglichkeit den späteren Steuervorteil aus den Verlustvorträgen direkt auszuzahlen und somit keine Verlustvorträge entstehen zu lassen, wie es bei profitablen Unternehmen der Fall ist, wäre die Diskriminierung gegenüber der Großindustrie eliminiert und die Probleme mit § 8c KStG auch mitgelöst.

Die größte und nachhaltigste Auswirkung auf die Biotechnologie hat eine Verbesserung der Rendite-Risiko-Relation der Investoren, insbesondere durch die Reduzierung des sehr großen absoluten Risikos. Vor dem Hintergrund wäre eine einfache, wirkungsvolle und - soweit bisher ersichtlich - schnell und einfach umzusetzende Maßnahme, den INVEST-Zuschuss für Wagniskapital für alle innovativen jungen Wachstumsunternehmen wie folgt auszubauen:

- Anwendbar: unbegrenzt in Höhe der Einzelinvestition
- Gültig: für alle Investoren (inkl. institutionelle Investoren, Versicherungen etc., auch indirekt über VC-Fonds)
- Zulage: wie bisher in Höhe von 20 % oder sogar 30% des Investments
- Begünstigter: direkt zurück an den Investor ohne Steuerbelastung
- Umfang: zunächst aus den aktuellen Mitteln von 150 Mio. €

In einem weiteren Schritt sollte INVEST aufgestockt werden auf 1-3 Mrd. €. Damit könnten Investitionen 5 bis zu 15 Mrd. € in junge, innovative Unternehmen generiert werden. Dies lässt sich auch gezielt hinsichtlich der Einzelinvestitionen und der Gesamtwirkung steuern.

Eine analog ansetzende steuerliche Verankerung hätte den größten emotionalen Motivierungsgrad, ließe sich aber schwieriger regulieren als ein Fonds für den INVEST-Zuschuss.

Zusätzlich sollte ein Deutscher Innovations-Fonds (DIF) geschaffen werden, insbesondere um auch die positiven Portfolioeffekte eines Fonds aus Verbrauchersicht herauszustellen. Frankreich hat eine solche Lösung bereits erfolgreich implementiert und Großbritannien ist in der Einführung. Dabei sollte neben den noch konkret zu formulierenden Maßnahmen auf jeden Fall der *Exit*-Erlös zusätzlich steuerfrei gestellt werden. Der DIF könnte als Sonderfonds, der als Ankerinvestor bei Wachstumsfinanzierungen agiert, (ggf. auf europäischer Ebene) geschaffen werden und müsste mit einem Volumen von mindestens 500 Mio. € ausgestattet werden.

Berlin, den 15. Januar 2016



Die Stellungnahme wurde von der Arbeitsgruppe „Finanzen und Steuern“ der BIO Deutschland erarbeitet.

**Die Arbeitsgruppe „Finanzen und Steuern“, BIO Deutschland e. V.:**

**Prof. Dr. Dirk Honold**, Technische Hochschule Nürnberg, und **Oliver Schacht**, Vorstandsvorsitzender der Curetis AG, leiten die Arbeitsgruppe „Finanzen und Steuern“ mit Vertreterinnen und Vertretern der Unternehmen 4 SC AG, Affimed N.V., AiCuris GmbH & Co.KG, Altona Diagnostic GmbH, AnalytiCon Discovey GmbH, Apogenix GmbH, Axolabs GmbH, Biofrontera AG, CMS Hasche-Sigle, Curetis AG, CureVac GmbH, Cytonet GmbH & Co. KG, Direvo Industrial Biotechnology GmbH, Evotec AG, EY, immatics biotechnologies GmbH, Kaye Scholer LLP, KPMG AG, MagForce AG, MediGene AG, Miltenyi Biotec GmbH, MorphoSys AG, Noxxon Pharma AG, Nuvo Research GmbH Osborne Clarke, Phenex Pharmaceuticals AG, PricewaterhouseCoopers AG, probiodrug AG, Rittershaus, Scil Technology GmbH, TVM Capital GmbH, Vasopharm GmbH, Weitnauer Rechtsanwälte, Willex AG u.a.

**Die Biotechnologie-Industrie-Organisation Deutschland e. V. (BIO Deutschland)** hat sich mit ihren mehr als 300 Mitgliedsfirmen zum Ziel gesetzt, in Deutschland die Entwicklung eines innovativen Wirtschaftszweiges auf Basis der modernen Biowissenschaften zu unterstützen und zu fördern. **Dr. Peter Heinrich** ist Vorstandsvorsitzender der BIO Deutschland. Fördermitglieder der BIO Deutschland und Branchenpartner sind **AbbVie, Avia, Bayer, Biotest, Boehringer Ingelheim, Celgene, Clariant, CMS Hasche Sigle, Deutsche Bank, Deutsche Börse, EBD Group, EY, Isenbruck, Bösl, Hörschler LLP, KPMG, Merck, Miltenyi Biotec, MorphoSys, PricewaterhouseCoopers, Qiagen, Roche Diagnostics, Sanofi Aventis Deutschland, Thermo Fisher Scientific, VWR International**

Weitere Informationen zur Tätigkeit der BIO Deutschland erhalten Sie gerne auf Anfrage bei der Geschäftsstelle des Verbandes oder unter [www.biodeutschland.org](http://www.biodeutschland.org).

BIO Deutschland e. V.  
Am Weidendamm 1a  
10117 Berlin

Tel.: 030-726251 30  
Fax: 030-726251 38  
E-Mail: [info@biodeutschland.org](mailto:info@biodeutschland.org)  
Web: [www.biodeutschland.org](http://www.biodeutschland.org)