



Sachstand

Möglichkeit der Änderung von § 2 Fünftes Vermögensbildungsgesetz

Möglichkeit der Änderung von § 2 Fünftes Vermögensbildungsgesetz

Aktenzeichen: WD 4 - 3000 - 069/24
Abschluss der Arbeit: 07.11.2024
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Rechtsanwendung auf der Grundlage von Rechtsnormen	4
2.1.	Für das 5. VermBG in Frage kommende Rechtsnormen: Gesetze und Rechtsverordnungen	4
2.2.	Keine Rechtsnormen: Verwaltungsvorschriften	5
3.	Ziel und Wesen des 5. Vermögensbildungsgesetzes	5
4.	Fazit zu den Möglichkeiten der Änderung von § 2 5. VermBG	6
5.	Nachrichtlich: Bitcoin-Exchange Traded Products (Bitcoin-ETPs)	7

1. Fragestellung

Die Auftraggeberin bittet um Beantwortung der Frage, auf welchem Weg § 2 Fünftes Vermögensbildungsgesetz (5. VermBG) geändert werden könnte. Hintergrund sei der Wunsch, den in § 2 5. VermBG genannten Anlageformen der vermögenswirksamen Leistungen sogenannte Bitcoin-Exchange Traded Products (Bitcoin-ETPs) hinzuzufügen.

2. Rechtsanwendung auf der Grundlage von Rechtsnormen

Die steuerrechtliche Rechtsanwendung setzt Gesetze im Sinne von Rechtsnormen voraus, das sind insbesondere Parlamentsgesetze, Rechtsverordnungen, völkerrechtliche Rechtsquellen wie zum Beispiel Doppelbesteuerungsabkommen sowie Normen des Europarechts.¹ Keine Rechtsnormen sind hingegen Verwaltungsvorschriften.

2.1. Für das 5. VermBG in Frage kommende Rechtsnormen: Gesetze und Rechtsverordnungen

Parlamentsgesetze sind Rechtsnormen, die in einem förmlichen Gesetzgebungsverfahren im Bundestag oder in den Länderparlamenten beschlossen werden, ordnungsgemäß ausgefertigt und in den dafür vorgeschriebenen amtlichen Blättern verkündet werden. In Deutschland sind fast alle fiskalisch relevanten Steuern durch Bundesgesetze geregelt:²

Steuern sind eine Gemeinlast, der darin liegende Eingriff in die Vermögens- und Rechtssphäre des Steuerpflichtigen gewinnt seine Rechtfertigung daher auch und gerade aus der Gleichheit der Lastenzuteilung gemäß dem Gleichheitssatz nach Artikel 3 Absatz 1 GG, dem sorgfältig Rechnung getragen werden muss.³ Steuervergünstigungen unterfallen im Gegenzug ebenfalls dem Vorbehalt des Parlamentsgesetzes. Darüber hinaus obliegt dem Parlament beim Beschluss eines diesbezüglichen Gesetzes die Entscheidung, ob statt einer vollständig aus dem Bundeshaushalt zu erbringenden Leistungssubvention eine Steuervergünstigung gewährt werden soll, die hälftig die Länderhaushalte belastet.⁴

Rechtsverordnungen sind Rechtsnormen, die nicht in einem förmlichen Gesetzgebungsverfahren unter maßgeblicher Beteiligung des Parlaments zustande kommen, sondern von der Exekutive erlassen werden. Damit eine Rechtsverordnung wirksam ist, muss eine Ermächtigung durch ein formell ordnungsgemäßes Parlamentsgesetz vorliegen (Artikel 80 Absatz 1 Satz 1 GG). Die Ermächtigung muss nach Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt sein (Artikel 80 Absatz 1 Satz 2 GG). Inhaltlich muss sich die Rechtsverordnung in dem durch die Ermächtigungsgrundlage vorgegebenen Rahmen halten. Der Bundesrat muss der Rechtsverordnung zustimmen,

1 Englisch, Joachim, in: Tipke/Lang Steuerrecht, 25. Auflage 2024, Randnummer 5.1.

2 Englisch, Joachim, in: Tipke/Lang Steuerrecht, 25. Auflage 2024, Randnummer 5.4f.

3 Seiler, Christian: § 51 EStG, in: Kirchhof/Seer, Einkommensteuergesetz, 23. Auflage 2024, Abschnitt B. II. 1. Parlamentsgesetz, Randnummer 7, mit Hinweis auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 29. Juni 1991, Aktenzeichen 2 BvR 1493/89, Randnummer 105 in der Fassung von juris.

4 Seiler, Christian: § 51 EStG, in: Kirchhof/Seer, Einkommensteuergesetz, 23. Auflage 2024, Abschnitt B. II. 1. Parlamentsgesetz, Randnummer 7, mit Hinweis auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Juni 1995, Aktenzeichen 2 BvL 37/91, Randnummer 76 in der Fassung von juris.

wenn ihr Bundesgesetze zugrunde liegen, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen oder die von den Ländern im Auftrage des Bundes oder als eigene Angelegenheit ausgeführt werden (Artikel 80 Absatz 2 GG).⁵

2.2. Keine Rechtsnormen: Verwaltungsvorschriften

Keine Rechtsnormen hingegen sind Verwaltungsanordnungen oder Verwaltungsverordnungen. Diese Verwaltungsvorschriften binden ausschließlich die nachgeordneten Behörden und die Bediensteten. Sie binden grundsätzlich nicht den Steuerpflichtigen und nicht die Gerichte, sie begründen insbesondere keine Pflichten. Sogenannte Gesetzesanwendungsvorschriften enthalten die Verwaltungsauffassung zu gesetztem Recht, sie setzen nicht selbst Recht. Soweit sie norminterpretierend sind, haben sie für Gerichte prinzipiell kein größeres Gewicht als Äußerungen in der Literatur.⁶

Die Bundesregierung kann im Bereich der Steuern allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen, und zwar mit Zustimmung des Bundesrates, soweit die Verwaltung den Landesfinanzbehörden oder Gemeinden (Gemeindeverbänden) obliegt (Artikel 108 Absatz 7 GG).

Die Schreiben des Bundesministers der Finanzen (sogenannte BMF-Schreiben), Erlasse des Bundesministers der Finanzen und der Finanzminister und Verfügungen der Oberfinanzdirektionen sind Mittel zur Steuerung eines einheitlichen Steuervollzugs. BMF-Schreiben sind allerdings keine einseitigen Weisungen, sondern kommen auf der Basis einer Bund-Länder-Vereinbarung zustande.⁷

3. Ziel und Wesen des 5. Vermögensbildungsgesetzes

Ziel des 5. Vermögensbildungsgesetzes⁸ ist die Förderung der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand durch verstärkte Beteiligung am Kapital der Unternehmen und durch die Förderung der Bildung von Wohneigentum.⁹

§ 2 5. VermBG benennt diejenigen Geldleistungen, die der Arbeitgeber als vermögenswirksame Leistungen für den Arbeitnehmer anlegt. Somit sei § 2 eine zentrale Vorschrift des 5. VermBG,

5 Englisch, Joachim, in: Tipke/Lang Steuerrecht, 25. Auflage 2024, Randnummer 5.8ff.

6 Englisch, Joachim, in: Tipke/Lang Steuerrecht, 25. Auflage 2024, Randnummer 5.28ff.

7 Seer, Roman, in: Tipke/Lang Steuerrecht, 25. Auflage 2024, Randnummer 21.36. Zum VermBG lautet das entsprechende BMF-Schreiben vom 31. Mai 2024 „Anwendung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes (5 VermBG) ab dem 1. Januar 2024“, Geschäftszeichen IV C 5 - S 2439/19/10003 :005.

8 Fünftes Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer (Fünftes Vermögensbildungsgesetz - 5. VermBG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. März 1994, Bundesgesetzblatt I, Seite 406, zuletzt geändert durch Artikel 34 des Gesetzes zur Finanzierung von zukunftssichernden Investitionen (Zukunftsfinanzierungsgesetz - ZuFinG) vom 11. Dezember 2023, Bundesgesetzblatt I Nummer 354.

9 Treiber, Andreas: 5. VermBG § 1 Persönlicher Geltungsbereich, in: Brandis/Heuermann, Ertragsteuerrecht, Werkstand: 172. Ergänzungslieferung Juli 2024, Randnummer 1.

unter anderem, weil sie den abschließenden Katalog der zulässigen Anlageformen enthalte.¹⁰ § 2 5. VermBG enthält keine Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung.¹¹

§ 2 5. VermBG wurde seit seinem Inkrafttreten am 1. Januar 1987 mehrfach durch Gesetz geändert. Dabei wurden sowohl Anlageformen aus dem Anlagenkatalog gestrichen¹² als auch welche hinzugefügt.¹³

Die Vermögensbildung für Arbeitnehmer nach dem 5. VermBG wird durch die Arbeitnehmer-Sparzulage staatlich gefördert. Die Höhe der Arbeitnehmer-Sparzulage richtet sich nach § 13 Absatz 1 und 2 5. VermBG. Diese staatliche Förderung zur Sparförderung und Vermögensbildung ist eine Steuervergünstigung im Sinne des Subventionsberichtes. Merkmal der Steuervergünstigungen ist zum einen, dass ihre Inanspruchnahme das Steueraufkommen mindert. Die Arbeitnehmer-Sparzulage wird im Subventionsbericht als „Sondervorschrift mit Auswirkungen auf die Einkommen- und/oder Körperschaftsteuer“ und somit auf die Gemeinschaftsteuern von Bund und Ländern nach Artikel 106 Absatz 3 Satz 2 GG geführt. Der Finanzierungsschlüssel lautet Bund: 42,5 Prozent, Länder: 42,5 Prozent, Gemeinden: 15 Prozent. Zum anderen besteht auf Steuervergünstigungen stets ein gesetzlicher Anspruch.¹⁴

4. Fazit zu den Möglichkeiten der Änderung von § 2 5. VermBG

Unabhängig davon, dass in § 2 5. VermBG ohnehin eine Ermächtigung zur weiteren Regelung durch eine Rechtsverordnung fehlt, handelt es sich bei der staatlichen Förderung der in § 2 5. VermBG abschließend genannten Anlagen um eine Steuervergünstigung mit fiskalischen Auswirkungen auf Bund, Länder und Gemeinden. Um die verfassungsmäßige Gleichheit bei der Be- und der Entlastung mit Steuern zu gewährleisten und die Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften zu planen, sind Änderungen am 5. VermBG und insbesondere an den förderungswürdigen Anlagen nur durch ein Gesetz vorzunehmen.

10 Treiber, Andreas: 5. VermBG § 2 Vermögenswirksame Leistungen, Anlageformen, in: Brandis/Heuermann, Ertragsteuerrecht, Werkstand: 172. Ergänzungslieferung Juli 2024, Randnummer 1.

11 Einzig § 14 Absatz 7 5. VermBG (Verfahren bei der Festsetzung und der Auszahlung der Arbeitnehmer-Sparzulage) und § 15 5. VermBG (Elektronische Vermögensbildungsbescheinigung) enthalten Verordnungsermächtigungen.

12 Zum Beispiel die außerbetrieblichen stillen Beteiligungen und die außerbetrieblichen nicht börsengängigen Genussscheine durch das Gesetz über Maßnahmen zur Entlastung der öffentlichen Haushalte (Haushaltsbegleitgesetz 1989) vom 20. Dezember 1988, Bundesgesetzblatt I, Seite 2262.

13 Zum Beispiel neue Formen der Produktivkapitalbeteiligung durch das Gesetz zur Förderung der Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen und anderer Formen der Vermögensbildung der Arbeitnehmer (Drittes Vermögensbeteiligungsgesetz) vom 7. September 1998; Bundesgesetzblatt I, Seite 2647.

14 Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2021 bis 2024 (29. Subventionsbericht), Bundestags-Drucksache 20/8300 vom 6. September 2023, Seiten 36, 48, 112, 596 und 618.

5. Nachrichtlich: Bitcoin-Exchange Traded Products (Bitcoin-ETPs)

Exchange Traded Products (ETP) ist der Oberbegriff für börsengehandelte Finanzprodukte, die künstlich die Kursentwicklung von Basiswerten so exakt wie möglich abbilden. Basiswerte können Aktien, Anleihen, Fondsanteile und Rohstoffe, aber auch Kryptowerte wie zum Beispiel Bitcoin sein. Rechtlich hängt die Bewertung der einzelnen Instrumente von der Art der Ausgestaltung ab. Für die Art der Ausgestaltung kommen dabei unterschiedliche Konstrukte in Betracht. Dies reicht von der Aufnahme von Kapital über die Begebung von Schuldverschreibungen am öffentlichen - geregelten wie unregulierten - Markt oder strukturierten Produkten durch eine Zweckgesellschaft bis zur Partizipation mittels Optionen und Futures an börsengehandelten Kapitalverwaltungsgesellschaften.¹⁵

Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht hält Kurssprünge und Volatilität vieler Kryptowerte für extrem. Sie stellte 2023 fest, dass das Angebot an Zertifikaten mit einem Kryptowert als Basiswert immer breiter werde. Eine solche „Verpackung“ mache Kryptowerte als Anlage aber nicht weniger riskant, sondern erleichtere nur den Zugang dazu.¹⁶

* * *

15 Wellert, Alexander; Stolz, Dominik: Exchange Traded Notes - wie Bitcoin zu einem regulierten Wertpapier werden, in: Zeitschrift für Bank- und Kapitalmarktrecht, 2021, Heft 8, Seite 479ff.

16 Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht: [Bitcoin, Ether und Co.: Anlagen in Kryptowerte sind riskant](#), geändert am 29. November 2023, abgerufen am 4. November 2024.