

# Der PEPPER V Bericht

Benchmarking der Mitarbeiterbeteiligung an Gewinnen und Unternehmensergebnissen in der Europäischen Union, im Vereinigten Königreich und in den Vereinigten Staaten

**Mit einem Vorwort  
des EU-Kommissars  
für Beschäftigung und soziale Rechte,  
Nicolas Schmit**

**Zusammenfassung und Empfehlungen**  
(Volltext nur in englischer Sprache verfügbar)



---

## Vorwort

Die Förderung der Beteiligung von Arbeitnehmern am Gewinn und an Unternehmensergebnissen (promotion of employee participation in profits and enterprise results = PEPPER) steht seit mehr als drei Jahrzehnten auf der Tagesordnung der Europäischen Kommission. Der PEPPER-V-Bericht befasst sich mit den Auswirkungen der Finanzkrise und der COVID-19-Pandemie auf die finanzielle Beteiligung der Arbeitnehmer und gibt Empfehlungen, die auch im heutigen sozioökonomischen Kontext zum Nachdenken anregen können.

Soziale Teilhaberechte, wie sie in der Europäischen Säule sozialer Rechte verankert sind, bieten den Schlüssel zum Erfolg für den Erhalt und Ausbau des Sozialstaates. Eine Möglichkeit, die vollständige gesellschaftliche Teilhabe aller europäischer Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten, ist die finanzielle Beteiligung von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen am Arbeit gebenden Unternehmen. Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang die aktive Förderung von Langzeitbeschäftigung und die Einbindung in Entscheidungsprozesse. Daher müssen soziale Rechte einen festen Platz auf der europäischen Landkarte haben, wie zuletzt in der Erklärung von Porto zum sozialen Engagement von 2021, einem Konzept zur Umsetzung des Aktionsplans zur Säule sozialer Rechte, bekräftigt wurde. Damit sich Porto jedoch tatsächlich als "game-changer" erweisen kann, müssen wir weiterhin konkrete Maßnahmen ergreifen, um in allen Mitgliedstaaten qualitativ hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen, die eine angemessene Entlohnung und eine ausgewogene Work-Life-Balance bieten.

Die Sozialwirtschaft sollte nicht als Ersatz, sondern vielmehr als Ergänzung und Stärkung des öffentlichen Dienstes betrachtet werden. Zwischen privaten, gewinnorientierten Unternehmen und den Akteuren der Sozialwirtschaft besteht ein erhebliches Potenzial für Zusammenarbeit. Insbesondere in Krisenzeiten hat sich dieser Sektor als widerstandsfähig und flexibel erwiesen, wenn es darum geht, auf die Bedürfnisse von Bürgerinnen und Bürgern sowie Gemeinschaften einzugehen. Unternehmen der Sozialwirtschaft benötigen gezielte Unterstützung, während ihre Beschäftigten Schutz, angemessene Arbeitsbedingungen sowie Möglichkeiten zur Weiterbildung und Aufstiegen erhalten sollten. Dieser Bericht argumentiert, dass die finanzielle Beteiligung von Arbeitnehmern auf die Sozialwirtschaft ausgeweitet werden sollte.

Ebenso wie herkömmliche Unternehmen benötigen Sozialunternehmen, Genossenschaften, gemeinnützige Vereine und dergleichen Mechanismen, um ihre Mitarbeiter zu motivieren und zu entlohnen, um Talente zu halten und ihre Mission an die nächste Generation weiterzugeben. Es wird allzu oft vergessen, dass sie besonders gut positioniert sind, den aktuellen Herausforderungen des Klimawandels und der Energiewende zu begegnen, da sie Mensch und Umwelt in den Mittelpunkt ihrer Mission stellen und den Großteil ihrer Gewinne in die Organisation oder ein konkretes soziales Anliegen reinvestieren.

Die Schlussfolgerungen dieses PEPPER-V-Berichts liefern interessante Überlegungen zu dieser wichtigen Debatte über finanzielle Beteiligung von Mitarbeitern.

Nicolas Schmit  
Europäischer Kommissar  
für Beschäftigung und soziale Rechte



---

---

# Der PEPPER V Bericht

## Benchmarking der Mitarbeiterbeteiligung an Gewinnen und Unternehmensergebnissen in der Europäischen Union, im Vereinigten Königreich und in den Vereinigten Staaten

### Zusammenfassung und Empfehlungen (Januar 2024)

Herausgeber: Jens Lowitzsch und Iraj Hashi

European University Viadrina, Kelso Institute Europe, Inter-University Centre Network

#### Hintergrund und Ziel des Berichts

Das Interesse der Europäischen Kommission an Mitarbeiterbeteiligung (MAB) ist seit der Veröffentlichung des ersten PEPPER-Berichts im Jahr 1991 und den Empfehlungen des Europäischen Rates hinsichtlich MAB vom 27. Juli 1992 kontinuierlich gewachsen. Seitdem hat sich die Europäische Union von 12 auf 27 Mitgliedsstaaten erweitert. Gleichzeitig sind die Herausforderungen, mit denen sie konfrontiert ist, komplexer und drängender als je zuvor. Finanz- und andere Krisen haben Wohlstand und Einigkeit des Kontinents bedroht, und insbesondere **die Finanzkrise von 2008/09 und die COVID 19-Pandemie von 2020/21 haben tiefe Spuren hinterlassen und das „soziale Europa“ auf die Probe gestellt**. Obwohl der langfristige Trend positiv ist, hatten beide Krisen, wie die ökonometrische Analyse in Teil 1, Kapitel II zeigt, – wenn auch nur begrenzt – negative Auswirkungen auf MAB. Sie haben die Diskussion um Verteilungsgerechtigkeit neu entfacht und das Thema sowohl auf nationaler wie auf europäischer Ebene auf die Agenda der politischen Entscheidungsträger gesetzt.

Stellungnahmen des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, Berichte und Studien des Europäischen Parlaments und **die Resolutionen aus den Jahren 2014 und 2018** unterstrichen die wachsende Bedeutung von MAB, insbesondere in kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU). Vor diesem Hintergrund hat die Europäische Kommission die Förderung von Mitarbeiterkapitalbeteiligung (MKB) in ihren **"Aktionsplan: Europäisches Gesellschaftsrecht und Corporate Governance"** aufgenommen und **2013/14 das GD MARKT Pilotprojekt** angeschoben. Basierend auf den neusten Daten zur Verbreitung und Auswirkungen verschiedener Teilnehmungsmodelle in EU-Unternehmen sowie den rechtlichen und regulatorischen Veränderungen in den Mitgliedsstaaten zielt dieser Bericht darauf ab, die größten Hindernisse für MAB-Programme zu identifizieren und **detaillierte Politikempfehlungen zur Förderung und Unterstützung der MKB auf EU-Ebene zu entwickeln**.

#### Formen der MAB, Vorteile und ihre zunehmende Verbreitung in der EU

Finanzielle Beteiligung von Mitarbeitern kann verschiedene Formen haben:

- **Mitarbeiterkapitalbeteiligung** (MKB, z.B. Mitarbeiteraktien oder Aktienoptionen);
- **Employee Stock Ownership Plans** (ESOPs, d.h. kollektive Mitarbeiterbeteiligung, bei der Aktien oder Anteile über eine Zwischengesellschaft erworben und durch zusätzlich zum Gehalt gewährte Gewinnbeteiligung finanziert werden);
- **Gewinnbeteiligung** (bar oder in Aktien/Anteilen, sofort oder aufgeschoben).

Dreißig Jahre Forschung bestätigen, dass Unternehmen, die sich teilweise oder vollständig im Eigentum ihrer Mitarbeiter befinden, profitabler sind, mehr Arbeitsplätze schaffen und höhere Steuern zahlen als ihre Wettbewerber ohne MKB. **Auf makroökonomischer Ebene** führt MAB zu gesteigerter Produktivität, was wiederum Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum und eine strategische Stabilisierung der Eigentumsstruktur fördert. **Auf Unternehmensebene** kann sie MAB zur Lösung verschiedener Probleme, wie etwa Reduktion von Fehlzeiten und Mitarbeiterfluktuation, Stärkung der Mitarbeiterbindung, oder Unternehmensnachfolge und -finanzierung, gerade in KMU und Mikrounternehmen.

**Auf regionaler Ebene** regt MAB Unternehmen dazu an lokal verwurzelt zu bleiben wodurch Kaufkraft der Mitarbeiterhaushalte gesteigert wird, während sie der Auslagerung von Produktion und feindliche Übernahmen entgegenwirkt. Natürlich müssen auch potenziell negative Aspekte von MKB berücksichtigt werden, z.B. Risiken für beteiligte Mitarbeiter.

Kapitel III analysiert die jüngsten Ergebnisse verschiedener **großer, länderübergreifender Umfragen** (2015 European Working Conditions Survey, 2021 CRANET (Cranfield Network on International Human Resource Management), 2019 European Company Survey (ECS)). Es zeigt sich, dass trotz wirtschaftlicher Krisen und der COVID-19 Pandemie **sowohl MAB-Angebot von Unternehmensseite als auch Beteiligung der Arbeitnehmer in den letzten 15 Jahre in europaweit zugenommen haben.**

- ECS – Angebot in Unternehmen mit weniger als 10 Mitarbeitern: **Von 2009 bis 2013** stieg der Anteil der Unternehmen mit **MKB von 4,7% auf 5,2%** (10% Zuwachs); **zwischen 2009 und 2019** stieg der Anteil der Unternehmen mit **Gewinnbeteiligung 14.3% auf 42%** (nahezu verdreifacht). Da die Häufigkeit von MKB stark von der Unternehmensgröße abhängt liegen die ECS-Zahlen, die auch kleine Unternehmen einschließen, deutlich unter den CRANET-Zahlen, die lediglich große Unternehmen erfassen.
- CRANET – Angebote in Großunternehmen mit mehr als 200 Mitarbeitern: **Zwischen 2005 und 2021** stieg der Anteil der Unternehmen, die **breit angelegte MKB** anbieten, **von 19% auf 27%** – ein klarer Anstieg auf fast 30% innerhalb von 15 Jahren. Im Gegensatz dazu schrumpfte der Anteil der Unternehmen, die **breit angelegte Gewinnbeteiligung anbieten, von 35% auf 31%**. Dieser Abfall 2021 ereignet sich unmittelbar nach der COVID-19-Pandemie, die wohl Unternehmensgewinne und damit das Angebot von Gewinnbeteiligung in großen Unternehmen beeinflusst hat.
- EWCS – Inanspruchnahme der Beteiligungsmodelle durch Arbeitnehmer: **Zwischen 2000 und 2015** stieg sowohl der **Anteil der Mitarbeiter, die an MKB-Programmen teilnehmen, von 1.4% auf 3.5%**, als auch der der Teilnahme an **Gewinnbeteiligung, von 6.4% auf 15%**. Die Zahlen für die Inanspruchnahme liegen deutlich unter denen zum Angebot, da einerseits eben nicht alle Mitarbeiter an den angebotenen Programmen teilnehmen, andererseits der EWCS-Datensatz jedoch auch andere Beschäftigungsformen einschließt.

Zusammenfassend hat die MAB in den letzten 20 Jahren insgesamt zugenommen. Dennoch ist die Verbreitung von MKB in allen EU-Staaten auf relativ niedrigem Niveau geblieben, während Gewinnbeteiligung in über 40% der EU-Unternehmen praktiziert wird. Trotz dieses Unterschieds kann die **Anzahl an Unternehmen, von denen – entsprechende Anreize vorausgesetzt – erwartet werden kann MKB einzuführen EU-weit auf über 300.000 geschätzt werden, davon 190.000 KMU.** Dieses Potenzial

ist für politische Entscheidungsträger eine Gelegenheit, Maßnahmen zu ergreifen, von denen eine große Anzahl an Unternehmen profitieren. **Wie unsere ökonometrische Analyse zeigt**, kann die gezielte Unterstützung von MKB besonders in KMU **signifikanter Einfluss auf die Beschäftigung und Nachhaltigkeit haben**.

### **Herausforderungen für die Förderung von MKB**

Die ECS-Daten lassen den Schluss zu, dass Unternehmen mit MKB- oder Gewinnbeteiligungsmodellen häufiger Zuwächse in Produktivität und Beschäftigung erfahren. Trotz der anerkannten positiven Effekte und der verbreiteten Verwendung von MAB-Programmen in der EU profitiert davon jedoch nur in wenigen Mitgliedsstaaten auch ein signifikanter Teil der Erwerbsbevölkerung. Im Jahr 2019 boten rund **58 % der Unternehmen in der EU ihren Arbeitnehmern trotz des oben genannten Potenzials keine Form der finanziellen Beteiligung an**. Würden sich diese Unternehmen entscheiden, MKB- oder Gewinnbeteiligung anzubieten, könnten sowohl die Produktivität als auch die Beschäftigung erheblich verbessert werden, was wiederum die Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen steigern würde.

Gleichzeitig zeigen die Daten in Kapitel IV, dass sowohl der **Kapitalbesitz (Vermögen) als auch die Kapitaleinkommen in der EU und den USA an der Spitze stark konzentriert sind**, wobei die Konzentration von Vermögen in Europa geringer ausfällt. Die US-Daten zum Kapitaleinkommen zeigen Folgendes:

- **Das Kapitaleinkommen der arbeitenden Mittelschicht ist zwischen 1979 und 2018 weitgehend eingebrochen.** 59,3% des gesamten Kapitaleinkommens entfielen im Jahr 2018 auf die reichsten 1% der Haushalte, verglichen mit 39,6% im Jahr 1979; 89,7% des gesamten Kapitaleinkommens entfielen im Jahr 2018 auf die reichsten 20% der Haushalte, verglichen mit 76,2% im Jahr 1979.
- **Abgesehen von den reichsten 1% ist der Gesamtanteil des Kapitaleinkommens von Haushalten aller Perzentile in diesem Zeitraum stark zurückgegangen.** Das Unternehmenseinkommen in USD stieg für das reichste 1% der Haushalte um 600%, sein Anteil am Gesamteinkommen für diese Gruppe verdoppelte sich von 11% auf 22%.

Politischen Entscheidungsträger sollten sich bewusst sein, **dass MAB eine wichtige Rolle bei der Verringerung der Einkommens- und Vermögensungleichheiten für die arbeitende Mittelschicht** spielen kann, wenn die Konzentration von Kapitalbesitz und Kapitaleinkommen hoch und das Reallohnwachstum niedrig ist.

Wie in Kapitel V dargelegt, lag der Fokus gesetzgeberischer Aktivitäten in den letzten Jahren dessen ungeachtet auf Start-ups, mit 12 EU-Mitgliedsstaaten, die steuerliche Anreize für MKB für diese Art von KMU eingeführt haben. Die **Förderung von MKB sollte jedoch auf den gesamten Mittelstand - Motor der europäischen Wirtschaft - einschließlich Unternehmen der Sozialökonomie ausgeweitet werden**. Gerade letztere haben während der COVID-19-Pandemie ihre entscheidende Funktion für die Widerstandsfähigkeit unserer Gesellschaften unter Beweis gestellt. Seit die Europäische Kommission 2011 die Social Business Initiative und 2016 die Start-up and Scale-up Initiative ins Leben gerufen hat, wurden viele Maßnahmen zur Unterstützung von Sozialunternehmen eingeführt, um ihr Potenzial, gesellschaftliche Herausforderungen zu bewältigen und zu nachhaltigem Wirtschaftswachstum beizutragen zu nutzen. Insbesondere der Social Economy Action Plan der Europäischen Kommission von 2021 hat hier wichtige Impulse gesetzt. Das Potenzial von Mitarbeiterbeteiligungen zur

Sicherung der Unternehmensnachfolge im Mittelstand wurde auch im **Bericht der Europäischen Kommission „Transition Pathway for Proximity and Social Economy“ von 2022 mit der Forderung nach mehr ESOPs hervorgehoben.**

### **Vergleichende Analyse der 27 Mitgliedsstaaten, des Vereinigten Königreichs und der USA**

In Europa sind MKB-Programme im Vergleich zu den USA weit weniger verbreitet. Um das noch **weitgehend ungenutzte Potenzial** zu erschließen, sollte die weitere Entwicklung finanzieller Beteiligungsmodelle, insbesondere der MKB, Teil einer umfassenden europäischen Strategie zur Förderung eines nachhaltigen und integrativen Wirtschaftswachstums sein. In Ländern mit MAB-freundlichem politischen Klima hat dies in der Regel zu unterstützender Gesetzgebung für MAB-Programme geführt, wodurch deren Verbreitung gefördert wurde. Steuerliche Anreize spielen eine wichtige Rolle bei der Verbesserung und Ausweitung der finanziellen Beteiligung; richtig konzipiert können sie effektiv dazu beitragen, die Verbreitung von MAB zu fördern. **Kapitel VII bewertet die EU-27 und das Vereinigte Königreich anhand von drei Indikatoren: (i) rechtlicher Rahmen, (ii) steuerliche Anreize und (iii) politische Unterstützung / Dialog der Sozialpartner**, um eine Gesamtranking eines jeden Landes jeweils für MKB und Gewinnbeteiligung zu erhalten, und vergleicht diese Bewertung mit den Ergebnissen des Pilotprojekts. **In zwölf Ländern – etwa 44 % der Mitgliedsstaaten – kam es zwischen 2014 und 2024 zu einer positiven Veränderung ihres Rankings.**

**Insbesondere für grenzüberschreitende MAB-Programme bestehen jedoch weiterhin Hindernisse**, die vor allem in (a) Unterschieden in der Regelungsdichte, Anwendung und rechtlichen Anforderungen der nationalen Rechtsrahmen oder (b) Unterschieden in der steuerlichen Behandlung bestehender Programme wurzeln. Obwohl die Art und das Ausmaß der Hindernisse unterschiedlich sind, haben sie den gleichen Effekt auf die Verbreitung grenzübergreifender MKB-Programme: Unternehmen müssen umfangreiche Informationen sammeln, was kostenintensiv ist und Fachwissen erfordert. **Viele Unternehmen und gerade KMU können diese Hindernisse oft nicht überwinden.**

Der Vergleich der Verbreitung von MAB-Programmen mit dem Rang der einzelnen Länder im Ranking vermittelt unterschiedliche Botschaften für MKB und Gewinnbeteiligung:

- Hinsichtlich der MKB ist eine Korrelation feststellbar, die zeigt, dass in Staaten mit einem hohen Wert im Länderranking meistens auch ein hohes bzw. höheres Angebot besteht. Das weist darauf hin, dass **MKB von einem günstigen regulatorischen und politischen Umfeld effektiv gefördert wird**, aber auch, **dass sie in Ermangelung eines solchen Umfeldes aller Wahrscheinlichkeit nach unterentwickelt bleibt.**
- Hinsichtlich der Gewinnbeteiligung besteht diese Korrelation hingegen nicht. Staaten mit einem hohen Angebot an Gewinnbeteiligung rangieren nicht notwendigerweise auch hoch im Ranking (viele von ihnen sind im unteren Teil des Beurteilung angesiedelt). Dieses Ergebnis ist mit der Erfahrung vieler Mitgliedsstaaten konsistent, dass **Gewinnbeteiligung weniger von einem förderlichen Umfeld abhängt als MKB und häufig auch ohne ein solches umgesetzt wird.**
- Zusammenfassend ist festzustellen, dass MKB – gerade in KMU, wo die Verbreitung stark von der Unternehmensgröße abhängt – **nur dann nachhaltig sein dürfte, wenn Fördermaßnahmen über einen ausreichend langen Zeitraum, in einem beständigen Umfeld und ohne wesentliche Änderung bestehen.**

## Der Weg zur europäischen Harmonisierung zehn Jahre nach dem GD MARKT Pilot-Projekt

Jedes Jahr scheitert ein Drittel aller Unternehmensnachfolgen in der **EU, was zum Verlust von 150.000 Unternehmen und 600.000 Arbeitsplätzen führt**. Obwohl dreißig Jahre Forschung die positiven Effekte von MKB für europäische Unternehmen und ihre wichtige Rolle in der Unternehmensnachfolge bestätigen, sind bewährte Praktiken wie der US ESOP in der EU relativ selten zu finden. Trotzdem haben Mitgliedsstaaten eine Vielzahl von MKB-Programmen entwickelt in denen Zwischengesellschaften Mitarbeiteraktien/-Anteile am Arbeit gebenden Unternehmen erwerben und verwalten. Das Haupthindernis für KMU-Eigentümer bleibt jedoch der Mangel an klaren und transparenten Möglichkeiten sowie entsprechenden Anreizen, ihr Unternehmen an ihre Mitarbeiter zu verkaufen. Vor diesem Hintergrund schlägt **Kapitel VIII einen europäischen Ansatz vor, den European Employee Stock Ownership Plan (European ESOP)**. Dieser Vorschlag ist eine Antwort auf die Empfehlung des Rates vom 7. Dezember 1994 zur „Übertragung von kleinen und mittelständischen Unternehmen“, die Mitteilungen des der Kommission und den Bericht des Europäischen Parlaments von 2003. Das **DG MARKT Pilotprojekt 2013/14 und der Initiativbericht des Europäischen Parlaments von 2018 fordern klar einen europäischen Mechanismus**, der den Verkauf von Unternehmen an die Mitarbeiter erleichtert.

Ein „**Gemeinsames Europäisches ESOP-Regime**“ wäre ein erster Schritt in Richtung eines „Gemeinsamen Europäischen MAB-Regimes“, das bestehende nationale Gesetze ergänzen würde, um mehr rechtliche Harmonisierung zu erreichen.

- Wie der Name nahelegt, handelt es sich dabei um **ergänzendes Vertragsrecht parallel zur nationalen Gesetzgebung für MKB**. Ziel ist, Barrieren zur Verwirklichung des gemeinsamen Binnenmarktes zu beseitigen, die hauptsächlich - wenn auch nicht ausschließlich - in unterschiedlicher Regulierungsdichte wurzeln. Bestehenden Hürden resultieren nämlich vor allem aus der zeitlich und inhaltlich vielfältigen Entwicklung nationaler Gesetze für MAB in den Mitgliedsstaaten.
- Das „Gemeinsame Europäische ESOP-Regime“ würde **Arbeitgebern und Arbeitnehmern die Möglichkeit bieten, zwischen zwei alternativen MKB-Regimen zu wählen: einem auf Grundlage nationaler Gesetzgebung und einem auf Grundlage europäischer Gesetzgebung**. Die Wahl zwischen diesen beiden Alternativen wäre völlig freiwillig, wie im Fall des Status der Europäischen Gesellschaft.
- Das europäische ESOP-Modell folgt dem **US ESOP und bewährten Praktiken aus der EU**. Es umfasst sechs europäische Rechtsvehikel, den Employee Ownership Trust (EOT), der französischen Employee Ownership Mutual Fund (FCPE), die österreichische Zivilrechtsstiftung, die spanische Sociedad Laboral, die Genossenschaft und die Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

Das „Gemeinsame Europäische ESOP-Regime“ würde die nationale Gesetzgebung weder ersetzen noch Vorrang haben. Stattdessen würde es als grenzübergreifende Alternative zu nationalen Gesetzen dienen, die von den beteiligten Parteien nach eigenem Ermessen genutzt werden kann. Inhaltlich würde es bewährte Praktiken enthalten, die von den in Kapitel VIII diskutierten ESOP-Strukturen abgeleitet sind, und den gesamten Lebenszyklus eines KMU (Gründung, Konsolidierung, Nachfolge) abbilden.

## Zusammenfassung und Politikempfehlungen

Seit dem ersten PEPPER-Bericht von 1991 bis zum aktuellen PEPPER-V-Bericht ist nicht nur die Anzahl der EU-Mitgliedsstaaten von zwölf auf 27 Staaten gestiegen, auch die Komplexität und Dringlichkeit der Herausforderungen, mit der die EU konfrontiert ist, hat zugenommen. Sowohl die Finanzkrise 2008/09 als auch die COVID19-Pandemie 2020/21 haben ihre Spuren am „Sozialen Europa“ hinterlassen. **Obwohl die allgemeine Dynamik von MAB in den EU-27 positiv ist, nimmt ihr Anteil am Haushaltseinkommen aufgrund zunehmender Konzentration von Kapitaleigentümerschaft und -einkommen ab.** Neben Fragen der Verteilungsgerechtigkeit ergibt sich Handlungsbedarf auch aus Herausforderungen wie der Unternehmensnachfolge in KMU – seit Dekaden auf der EU-Agenda – sowie neuen wie der Ausweitung von MKB in Sozialunternehmen. In diesem Kontext sollten die folgenden Politik-Empfehlungen gelesen werden.

Aus dem Ländervergleich und der Analyse der vier Cluster sowie vor dem Hintergrund der Bedeutung des Rechtsrahmens und steuerlicher Anreize können zwei Prinzipien abgeleitet werden: a) **die Etablierung von MAB-Programmen durch Gesetzgebung ist prioritär**, da Länder mit einem stabilem und transparentem Rechtsrahmen für MAB auch eine größere Verbreitung von MAB-Praktiken aufweisen; b) **steuerliche Anreize können, wenn sie sinnvoll konzipiert sind, die Verbreitung von MAB effektiv fördern**, wie es sowohl in Ländern mit einer langen Tradition steuerlicher Anreize für MKB (z.B. UK, Frankreich) als auch in Staaten mit vergleichsweise neuen Entwicklungen (z.B. Österreich) beobachtet werden kann. **In Bezug auf steuerliche Anreize lassen sich folgende bewährten Praktiken ableiten:**

- (i) Steueranreize sollten (und das tun sie in den meisten Staaten) auf die Steuern abzielen, die unter nationaler Gesetzgebung die größte Steuerlast generieren.
- (ii) Steueranreize sollten Arbeitgebern und Arbeitnehmern gewährt werden.
- (iii) Sogar substantielle Steueranreize können sich als ineffizient herausstellen, wenn die Voraussetzungen ihrer Anwendung zu restriktiv, komplex oder unflexibel sind.
- (iv) Manche Formen von Steueranreizen sind für bestimmte Arten von MAB geeigneter, z.B. aufgeschobene Besteuerung für MKB, Kapitalertragssteuer anstelle der persönlichen Einkommenssteuer für Dividenden und Verkauf von Aktien oder Steuerfreiheit für Arbeitgeberbeiträge zu ESOPs.

Trotz der Schwierigkeiten bei der Umsetzung auf europäischer Ebene bleiben Steueranreize ein mächtiges Instrument für die Ausweitung and Verbreitung finanzieller Beteiligung und bedürfen daher europäischer Harmonisierung.

**Besonders im Hinblick auf MKB ist wichtig zu beachten, dass Größe und Unternehmenstyp einen erheblichen Unterschied machen.** Trotz mehr als drei Jahrzehnten politischer Initiativen auf europäischer Ebene und in den Mitgliedsstaaten bleiben KMU als größte Unternehmensgruppe in der EU nach wie vor bei der Umsetzung von MKB benachteiligt. Während bisher nur wenig Aktivität bei der Unterstützung von MAB in der Sozialökonomie festzustellen ist, haben nicht weniger als zwölf Mitgliedsstaaten Steueranreize für MKB eingeführt, die sich auf Start-ups konzentrieren. Um unsere Volkswirtschaften wettbewerbsfähiger und zugleich widerstandsfähiger zu machen, sollten diese Anreize auch auf andere Arten von KMU ausgeweitet werden. In Bezug auf GmbHs die eine sehr geringe MKB-Quote aufweisen, gibt es trotz struktureller Unterschiede wichtige Überschneidungen, die Synergien und neue Impulse bieten.

**In Anbetracht des dringenden Handlungsbedarfs im Bereich der KMU sowie des erheblichen Potenzials für die Implementierung von MKB in diesem Unternehmenssegment, sind die folgenden Empfehlungen besonders hervorzuheben:**

- Entschärfung des Bewertungsproblems bei nicht börsennotierten KMU durch Konvertierung von Fremd- in Eigenkapital); die MKB kann zunächst in Form eines Mitarbeiterdarlehens an das Unternehmen Fremdkapital darstellen das anschließen in Unternehmensanteile umgewandelt wird.
- Erleichterung von Anteilsübertragungen in nicht börsennotierten GmbHs durch Abschaffung des Erfordernisses der notariellen Beurkundung (Italien, Frankreich) oder Beschränkung der Beurkundung auf Identität von Verkäufer und Käufer.
- MKB in KMU über Zwischengesellschaften, z.B. Trusts, Stiftungen, GmbHs oder andere Zweckgesellschaften zum Halten und Verwalten von Mitarbeiteraktien (AT, IE, UK, HU, FR, SI, USA).

**Ausblick: Ausweitung der finanziellen Beteiligung auf Verbraucher**

Der PEPPER V-Bericht untersucht auch die zukünftige Entwicklung von MKB und ihre potenzielle Ausweitung. Mit der Verabschiedung des **„Saubere Energien für alle Europäer Paketes“ im Winter 2018/19 wurde das rechtliche Fundament für Verbraucherkapitalbeteiligung im Bereich der erneuerbaren Energien gelegt, sei es individuell oder kollektiv als Teil von Energiegemeinschaften.** Verbraucherkapitalbeteiligung wird als entscheidend für den langfristigen Erfolg der Energiewende angesehen, da sie Motivation zu energieeffizientem Verhalten, soziale Akzeptanz von Energieinfrastrukturprojekten sowie Energiegerechtigkeit fördert. Tatsächlich gibt es eine dynamisch wachsende Population von Energiegemeinschaften (um die 9.000 zu Beginn 2023 nach Schätzungen der Europäischen Kommission), die das Miteigentum an erneuerbaren Energie Anlagen fördern. Parallel zur Zunahme der Verbraucherkapitalbeteiligung im Bereich erneuerbarer Energien hat die **Europäische Kommission im Rahmen der EU-Industriestrategie das „Industrielle Ökosystem für Bürgernähe und Sozialwirtschaft“ ins Leben gerufen**, um den Beitrag der Sozialwirtschaft zum grünen Wandel zu stärken. Für beide Politikfelder bestehen vielversprechende Synergien mit MAB:

- Es gibt keine rechtlichen Barrieren für die Kombination von Mitarbeiter- und Verbraucherkapitalbeteiligung, da die grundlegenden Mechanismen des Unternehmensrechts, der Unternehmensführung sowie steuerlicher und anderer Anreize in der Regel identisch sind.
- Ein Beispiel für ein Modell, das bereits die Kombination von Mitarbeiter- und Verbraucherkapitalbeteiligung voraussetzt, ist das französische Modell der Genossenschaft von kollektivem Interesse (société coopérative d'intérêt collectif (SCIC)).
- In der Welt der erneuerbaren Energien wurden Verbraucherkapitalbeteiligungspläne (Consumer Stock Ownership Plans (CSOPs)) eingeführt, die ein Governance-Modell zur finanziellen Beteiligung bereitstellen, das ein treuhänderisches Element – ähnlich den ESOPs für MAB – beinhaltet.

Daher sollten die Potenziale für Miteigentum von Mitarbeiter am Arbeit gebenden Unternehmen und für Miteigentum von Verbrauchern an den sie beliefernden Versorgungsunternehmen sich gegenseitig inspirieren und möglicherweise im Rahmen eines gemeinsamen Ansatzes nutzbar genutzt werden.

## Länderinformationen

Die 29 Länderprofile (Teil 2 des Berichts) haben die folgende identische Struktur, um einen Vergleich zu ermöglichen:

- a) Allgemeine Einstellung**
- b) Rechtlicher und steuerlicher Rahmen**
  - aa) Mitarbeiterkapitalbeteiligung**
  - bb) Gewinnbeteiligung**
  - cc) Beteiligung an der Entscheidungsfindung**

Sie sind auch online über das "Virtual Centre for EFP" verfügbar, ein im Rahmen des Pilotprojekts für die GD MARKT im Jahr 2014 entwickeltes und finanziertes Online-Tool, (untenstehender Screenshot ist ein Beispiel dafür, wie dieses Online-Tool in die Websites von Partnerorganisationen eingebettet ist; der iframe ist auf Anfrage erhältlich).

**KELSO INSTITUTE EUROPE** About Us ▾ Projects Tools ▾ RE-CSOP

Circular Society

The Morphological Box ul  
Virtual Centre for EFP

### Compare Countries

This tool allows you to compare countries.

#### Countries

[Deselect all](#)

You can choose up to five countries at once.

- Austria
- Belgium
- Bulgaria
- Croatia
- Cyprus
- Czech Republik
- Denmark
- Estonia
- Finland
- France
- Germany
- Greece
- Hungary
- Ireland
- Italy
- Latvia
- Lithuania
- Luxembourg
- Malta
- Netherlands
- Norway
- Poland
- Portugal
- Romania
- Slovakia
- Slovenia
- Spain
- Sweden
- Turkey
- United Kingdom
- USA

#### Topics

[Select all](#) [Deselect all](#)

##### General

- Overview
- Social partners attitudes
- Government attitudes

##### Legal/Fiscal Framework

- Overview
- Share ownership
- Profit-sharing
- Participation in Decision-Making

[Compare](#)

tps://kelso-institute-europe.de/tools/ [Co-authors / Contributors](#)

---

## Table of contents

<b>List of figures</b> .....	<b>vi</b>
<b>List of tables</b> .....	<b>vii</b>
<b>Abbreviations</b> .....	<b>viii</b>
<b>Foreword</b> .....	<b>1</b>
<b>Executive summary</b> .....	<b>3</b>
<b>PART 1 – Benchmarking Employee Financial Participation in the EU</b> .....	<b>9</b>
<b>I. Introduction and background</b> .....	<b>9</b>
1. Structure of the Report .....	9
2. Context, aims and scope of the PEPPER V Report .....	10
3. Types of employee financial participation plans in the EU .....	11
4. Employee financial participation on the EU policy agenda .....	13
<b>II. Overview of Employee Financial Participation as of January 2024....</b>	<b>19</b>
1. Reasons for and the scale of adoption of EFP schemes in the EU .....	19
a) Overview of the benefits of financial participation of employees	19
b) The development of financial participation schemes in the EU-27	20
2. Overview of EFP in the EU-27, the UK, and the US: Government and social partners' attitudes, legal framework, incidence .....	22
<b>III. Empirical evidence on EFP according to the available data of cross-country surveys (ECS, CRANET and EWCS)</b> .....	<b>35</b>
1. Comments on available and comparability of cross-country data .....	35
2. ECS 2009, 2013 and, for profit sharing, 2019: Offer of EFP schemes by firms with more than 10 employees according to size and sector .....	36
a) Employee share ownership (ESO)	36
b) Profit sharing (PS)	39
3. CRANET 2005, 2010, 2015 and 2021 data: Offer of EFP schemes by medium / large firms and coverage of employees.....	43
a) Offer of broad-based EFP schemes in firms with more than 200 employees	43
b) Coverage of broad-based EFP schemes in firms with more than 200 employees	45
4. EWCS 2000, 2005, 2010 and 2015: Take-up by employees.....	46
5. Econometric evidence: ECS 2009, 2013 and 2019 for profit sharing / EWCS 2000, 2005, 2010 and 2015.....	47
a) The impact of EFP on productivity and employment levels	48
b) Potential number of companies offering EFP schemes (PS or ESO)	50
c) Estimating the Potential for the introduction of ESO and PS across the EU	53

---

d)The impact of employee and firm characteristics on the offer and take-up of EFP schemes	53
6. Conclusion.....	56
<b>IV. EFP and the Rising Concentration of Capital Ownership and of Capital Income .....</b>	<b>59</b>
1. Introduction .....	59
2. Conceptual Reasons Connecting Capital Concentration and Employee Financial Participation.....	60
3. Empirical Data on the Concentration of Capital Ownership in Europe versus the United States.....	62
a)Dynamics in the Concentration of Capital Income in Europe	62
b)Dynamics in the Concentration of Capital Income in the United States	66
4. Employee Financial Participation in the US .....	69
5. Conclusion.....	73
<b>V. Employee Share Ownership in SMEs – Start-ups, Conventional Firms and Social Enterprises .....</b>	<b>75</b>
1. Introduction: Differences and Similarities .....	75
2. Employee Financial Participation in Start-ups – A Special Case .....	76
3. The regulation of employee share ownership in start-ups in the EU .....	77
a)Forms of employee share ownership and motives for their introduction	77
b)Taxation	78
c)Overview of specific regulations in the EU Member States	80
4. Extending preferential rules to all SMEs including Social Enterprises .....	83
5. Summary and Outlook .....	85
<b>PART 2 – Country Information .....</b>	<b>87</b>
<b>VI. Country Profiles .....</b>	<b>87</b>
1. Belgium .....	88
2. Bulgaria .....	93
3. Czech Republic.....	98
4. Denmark .....	102
5. Germany .....	107
6. Estonia.....	113
7. Ireland.....	117
8. Greece .....	122
9. Spain.....	126
10. France .....	132

---

11. Croatia .....	143
12. Italy .....	147
13. Cyprus .....	154
14. Latvia .....	158
15. Lithuania .....	162
16. Luxembourg.....	167
17. Hungary .....	170
18. Malta .....	179
19. Netherlands .....	184
20. Austria .....	188
21. Poland.....	195
22. Portugal .....	201
23. Romania.....	205
24. Slovenia .....	211
25. Slovakia .....	218
26. Finland.....	222
27. Sweden.....	227
28. United Kingdom.....	231
29. United States of America .....	239
<b>PART 3 – Comparative Analysis of the Benchmarking Exercise.....</b>	<b>249</b>
<b>VII. Assessment of the Member States in the light of the country profiles and empirical data on EFP .....</b>	<b>249</b>
1. Ranking based on regulatory density and support measures.....	249
a) Differences between national legal frameworks on EFP	250
b) Issues related to taxation and social security contributions	251
c) Political support for EFP and social partner's attitudes	253
2. Overall rating of Member States and classification in clusters.....	253
3. Comparison of country clusters with the ECS 2009 cross-country data on the offer of EFP schemes.....	256
a) Limiting factors	257
b) Relation between countries' classification and the offer of EFP	257
4. Interpretation of the results .....	260
<b>VIII. Towards a European Employee Stock Ownership Plan (European ESOP).....</b>	<b>261</b>
1. Context and approach .....	261
a) Aim and Ambition	263

b) Conveying Employee Share Ownership through an Intermediary Entity	264
c) Excursus: Adapting the trust to continental law – Closely held limited liability company in combination with a fiduciary	265
d) Methodology	266
2. The challenge: business succession in European SMEs.....	267
a) European Commission initiatives	267
b) The US ESOP as best practice for business successions	268
3. Defining the core elements of an ESOP.....	270
a) Fiduciary Entity	271
b) Leveraged or not leveraged financing	272
c) Individual indirect employee ownership and individual capital accounts	273
d) Roll-over mechanism vs. repurchase liability	273
4. Tailoring ESOP mechanisms to specific aims.....	274
a) Indirect collective share ownership in EOTs	274
b) Employee-buyout mutual (“FCPE de reprise”) and employee ownership mutual (“FCPE simplifié”) funds	276
c) Cooperatives as intermediary entity for the ESOP model	277
d) Strategic shareholding via Employee Ownership Foundations	278
e) Business succession in micro-enterprises via Sociedades Laborales	279
5. Commonalities amongst Member States and required national rules.....	280
a) General principles for share schemes	281
b) Regulatory scope of possibly required national rules to be settled for ESOPs	282
6. Conclusion – Launching a Common European framework for ESO under the roof of a European ESOP.....	284
a) Disparities between the national rules of Member States obstruct the fundamental freedoms and distort competition	284
b) EU legislative proposal for a Common European Employee Stock Ownership Plan	285
c) Elimination of obstacles resulting from the multifarious development of national laws	286
<b>IX. Policy recommendations .....</b>	<b>289</b>
1. General principles.....	289
a) The importance of a stable legal framework including fiscal incentives	289
b) Best practice with regards to fiscal incentives	290
2. Focus employee share ownership – Size and enterprise type matter.....	291
a) The main characteristics of ESO for the three types of enterprises	292
b) Different solutions for different types of enterprises	292
3. Potential measures to encourage EFP in SMEs specifically .....	294
a) Alleviating the evaluation problem through debt-to-equity-swaps	294
b) Meeting the potential repurchase obligation for shares of departing plan participants	294
c) Boosting SME lending to finance business successions in SMEs	295
d) Facilitating share transfers in privately held LLCs	296

e) Targeted support for social enterprises as part of the "Proximity and Social Economy industrial ecosystem"	296
4. Summary of the recommendations .....	297
a) General	297
b) Focus on small and medium-sized enterprises	298
5. Outlook: Extending financial participation to consumers.....	299
a) The new EU legal framework for consumer co-ownership in the energy transition	299
b) Examples for financial participation models involving employees and consumers	300
<b>ANNEX 1 – Case Studies of Employee Share Ownership through Intermediary Entities as relating to the European ESOP .....</b>	<b>303</b>
1. Employee Stock Ownership Plans in the United States .....	303
a) Market Contractors, Ltd. (Business Succession ESOP)	303
b) Stone Construction Equipment, Inc. (Business Succession ESOP)	305
2. Employee Ownership Trusts in the United Kingdom .....	307
3. Employee buyout mutual funds in France.....	310
a) "FCPE de reprise" Les Zelles	310
b) "FCPE simplifié" Koesio	313
4. The Slovenian Cooperative ESOP model – The case of Inea d.o.o. ....	316
5. Employee shareholder foundations in Austria – voestalpine Mitarbeiterbeteiligung Privatstiftung .....	318
6. ESO in micro-enterprises – Spanish Sociudades Laborales.....	322
a) Komunikazio Biziagoa S.A.L.	322
b) Hirunox Calderia Inoxidable S.L.L.	324
<b>ANNEX 2 – Description of Data Sources.....</b>	<b>327</b>
1. Country Profiles.....	327
2. CRANET Survey .....	327
3. European Working Conditions Survey (EWCS) .....	328
4. European Company Survey (ECS) .....	329
<b>ANNEX 3 – Technical description of the econometric models used in Ch. III....</b>	<b>331</b>
1. Econometric modelling: The impact of EFP on company performance.....	331
2. Propensity score matching: Estimating the potential for EFP .....	336
3. Determinants of (i) companies offering a scheme, and (ii) employees taking up the scheme .....	337
<b>Bibliography.....</b>	<b>341</b>
<b>Documents of European Institutions .....</b>	<b>353</b>