



Stellungnahme
des
VGF Verband Geschlossene Fonds e.V.
zum
„Gesetzentwurf der Bundesregierung zur
Verbesserung der steuerlichen
Standortbestimmungen“
(BT-Drs. 15/5554)
vom 4.05.2005

Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen
Bundestages

Berlin, den 15.06.2005

I. Zusammenfassung

1. Die Stichtagsregelungen verletzen das grundgesetzlich geschützte Vertrauen der Steuerpflichtigen in den Fortbestand der bestehenden Steuergesetzgebung. Die Vorschriften verstoßen daher gegen das Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG und sind verfassungswidrig.
2. Die geplanten Vorschriften führen zu einem Eingriff in bereits unter anderen steuerrechtlichen Rahmenbedingungen getätigte Investitionen und in die unternehmerische Freiheit.
3. Die beabsichtigte Neuregelung verunsichert den Investitionsstandort Deutschland. Es droht nicht nur der Verlust bereits getätigter Investitionen, sondern auch eine nachlassende Investitionstätigkeit in Deutschland. Als Folge sind Ausfälle bei Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen bei Herstellern und Zulieferern zu befürchten, wenn Arbeitskräfte entlassen und Unternehmen Verluste erwirtschaften, weil Investitionsprojekte nicht umgesetzt werden.
4. Die beabsichtigte Regelung erfasst nicht nur Medienfonds oder New Energy Fonds. Die Regelung erfasst alle Fonds, unabhängig vom Investitionsgut. Entscheidend ist allein, ob der Fonds Anfangsverluste von 10 Prozent oder mehr ausweist. Dies kann z.B. auch geschlossene Immobilienfonds treffen, die mit ihren Investitionen die deutsche Bauwirtschaft stützen.
5. Alternativ zu den beabsichtigten Gesetzesregelungen sollte der Gesetzgeber über folgende Änderungen nachdenken:
 - a. Der Stichtag sollte an den Tag knüpfen, an dem das Verpflichtungsgeschäft für die Investition (z. B. Unterzeichnung entsprechender Kaufverträge) getätigt wurde (vergleichbar mit der Übergangsregelung bei Einführung des § 2 b EStG).
 - b. Die 10 % - Regelung sollte nicht weiter aufgegriffen werden. Die Regelung ist willkürlich gewählt und ohne sachliche Rechtfertigung. Stattdessen wäre eine Regelung denkbar, wonach § 15 b Abs. 1 EStG-E nur anzuwenden ist, wenn die prognostizierte Verzinsung des nach dem Konzept aufzubringenden Kapitals nach der Methode des internen Zinsfußes nach Steuern höher ist als vor Steuern.

II. Einführung

Das Bundeskabinett hat am 4.05.2005 den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Verbesserung der steuerlichen Standortbestimmungen beschlossen (BT-Drs. 15/5554). Der Gesetzentwurf sieht u.a. die folgenden Neuregelungen vor:

- Verluste aus einem sog. Steuerstundungsmodell dürfen zukünftig weder mit Einkünften aus Gewerbebetrieb noch mit Einkünften aus anderen Einkunftsarten ausgeglichen werden.
- Die Regelung soll gelten, wenn das Verhältnis der Summe der prognostizierten Verluste in der Verlustphase zur Höhe des gezeichneten und nach dem Konzept auch aufzubringenden Kapitals oder bei Einzelinvestoren des eingesetzten Kapitals 10 vom Hundert übersteigt.
- Die Regelung soll Anwendung finden auf Verluste bei Steuerstundungsmodellen denen der Steuerpflichtige nach dem 4.05.2005 beigetreten ist oder für die nach dem 17.03.2005 (Tag der Regierungserklärung des Bundeskanzlers Schröder) mit dem Außenvertrieb begonnen wurde (§ 52 Abs. 33 a EStG-E).

Der VGf e.V. nimmt als Interessenvertretung der Initiatoren geschlossener Fonds zu den beabsichtigten Neuregelungen wie folgt Stellung.

III. Grundsätzliche Bemerkungen zur Bedeutung von geschlossenen Fonds für den Wirtschafts- und Investitionsstandort Deutschland

Geschlossene Fonds haben wirtschaftlich eine bedeutende Rolle in Deutschland. So wurden im vergangenen Jahr in unterschiedlichen Sparten Investitionsgüter mit einem Volumen von insgesamt Euro 25,3 Mrd. und einem aufgebrauchten Eigenkapital von Euro 12,85 Mrd. finanziert. Der Gesamtbetrag der Investitionen entspricht in seiner Größenordnung dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) des EU-Beitrittsstaates Slowenien.

Der größte Bereich waren hierbei die Schiffsfonds (Investitionsvolumen: Euro 7,2 Mrd.) gefolgt von den deutschen Immobilien (Investitionsvolumen: Euro 5,0 Mrd.). Diese beiden Bereiche machen zusammen rund 50% des Marktes aus. Die positiven Impulse für die deutsche Immobilienwirtschaft und die maritime Wirtschaft in Deutschland, ebenso wie für den Bereich der Regenerativen Energien (Investitionsvolumen: Euro 0,9 Mrd.), sind allgemein bekannt. Insgesamt haben sich im Jahr 2004 rund 372.000 Investoren an allen geschlossenen Fonds beteiligt.

Während der Vergangenheit gab es immer wieder gesetzliche Regelungen, die sich gegen die geschlossenen Fonds richteten. Im Wesentlichen ging es dabei immer darum, die Möglichkeiten des „Steuersparens“ bzw. der „Steuerverschiebung“ einzuschränken. Dies hat im Ergebnis dazu geführt, dass im Jahr 2004 bereits weit über 30% aller geschlossenen Fonds ohne anfängliche steuerliche Verluste konzipiert waren; im Jahr 2005 werden es voraussichtlich fast 50% sein. Somit lässt sich eindeutig erkennen, dass der auch vom Gesetzgeber gewollte Trend zur Renditeorientiertheit der geschlossenen Fonds erfolgreich verläuft.

Trotzdem gibt es weiterhin Bestrebungen des Gesetzgebers, die Branche der geschlossenen Fonds einzuschränken. Die Diskussion um den § 15b EStG-E ist hierfür ein neuerliches Beispiel. Dabei nimmt der Gesetzgeber bewusst in Kauf, dass für Anleger in geschlossenen Fonds nicht dieselben steuerlichen Regelungen gelten sollen wie für Einzelpersonen und Unternehmen. So sieht der § 15b vor, dass negative steuerliche Ergebnisse zukünftig nur noch innerhalb des jeweiligen Fonds verrechnet werden können. Dies würde u. a. bedeuten, dass die eigentlich gemeinten anfänglichen steuerlichen Verluste nur noch mit späteren Gewinnen in demselben Fonds verrechnet werden könnten; überdies aber würden auch spätere Verluste bei wirtschaftlicher Schieflage des Fonds gänzlich im Fonds verhaftet bleiben, so dass die Anleger/Investoren keine Chance mehr hätten, solche Verluste in ihren eigenen Steuererklärungen geltend zu machen. Damit würde jedes Fonds-Investment zu einem unkalkulierbaren wirtschaftlichen Risiko.

Angesichts der Tatsache, dass alle politischen Parteien und der Gesetzgeber die Bevölkerung eigentlich dazu auffordern, für ihre eigene Alterssicherung und soziale Absicherung in kapitalmarktgedeckte Anlagen/Produkte zu investieren (z.B. Riester-Rente, etc.) ist es politisch höchst fragwürdig, wenn nun die allgemeinen steuerlichen Gesetze für geschlossene Fonds nicht mehr gelten sollen.

Um dies an zwei Beispielen deutlich zu machen:

- Warum kann eine vermögende Einzelperson in deutsche Immobilien investieren und dabei die geltenden Abschreibungen voll nutzen – während die Anleger von diesen Abschreibungen ausgeschlossen bleiben sollen und überdies das gesamte wirtschaftliche Risiko des Investments tragen müssen?
- Warum kann ein Energieunternehmen sich an einem deutschen Windpark beteiligen und die entsprechenden Abschreibungen in der eigenen Bilanz ansetzen – während die Anleger eines geschlossenen Fonds davon ausgeschlossen bleiben sollen?

Diese Ungleichbehandlung ist nicht nur verfassungsrechtlich bedenklich, sondern auch politisch problematisch. Würden z. B. alle deutschen Immobilien und Windparks, die bisher durch geschlossene Fonds realisiert wurden, zukünftig nicht mehr von den Fonds, sondern von Einzelpersonen oder Unternehmen finanziert

werden, fallen gesamtwirtschaftlich die gleichen Abschreibungen an wie bisher. Alternativ hierzu bestünde nur die Möglichkeit, dass diese deutschen Immobilien oder Windparks überhaupt nicht mehr finanziert, also auch nicht realisiert würden. Dies aber dürfte kaum das Interesse des Gesetzgebers sein.

Wenn der Gesetzgeber also steuerliche Abschreibungen auf bestimmte Investitionsgüter einschränken will, so sollte er dies umfassend und generell tun, damit eine Gleichbehandlung zwischen Einzelpersonen, Unternehmen und kollektiven Investments in geschlossenen Fonds gewährleistet wird.

IV. Anmerkungen zu § 15 b EStG-E

1. Übergangsregelung

a. Verfassungswidrige Stichtagsregelung

Die beabsichtigte Stichtagsregelung ist ein Novum in der Steuergesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland. Erstmals wird versucht, einer steuerrechtlichen Regelung rückwirkend auf den Zeitpunkt einer Regierungserklärung des Bundeskanzlers (17.März 2005) bzw. des Kabinettsbeschlusses (4.Mai 2005) Geltung zu verschaffen.

Dieses Vorgehen stößt nach Auffassung des VGF e.V. auf erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken. Die Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 17.03.2005 war eine bloße politische Absichtserklärung und hinsichtlich der tatsächlichen Umsetzung für die Betroffenen nicht hinreichend konkret, um die damit verbundenen Auswirkungen abschätzen zu können.

Die Stichtagsregelungen verletzen nach Auffassung des VGF e.V. das grundgesetzlich geschützte Vertrauen der Steuerpflichtigen in den Fortbestand der bestehenden Steuergesetzgebung. Die Vorschriften verstoßen daher gegen das Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG und sind verfassungswidrig. Zur Herleitung der Verfassungswidrigkeit wird auf die als **Anlage** beigefügte Zusammenfassung des Rechtsgutachtens von Prof. Dr. Dr. h.c. Marian Paschke verwiesen.

b. Investitionsentscheidung anstatt Beitrittsdatum

Insbesondere im Bereich der Schifffahrt als auch im Bereich der Regenerativen Energien wird die beabsichtigte gesetzliche Regelung der Langfristigkeit der Bestellungen- und Erwerbsvorgänge von Anbietern geschlossener Fonds nicht gerecht. Insbesondere kollidiert die jetzige Übergangsregelung beispielsweise mit der langfristigen Übergangsregelung in § 52 Abs. 15 EStG, die gerade im Hinblick

auf erhebliche Investitionsvolumina und entsprechende Vorlaufzeiten langfristige Regelungen trifft uns Sicherheit bietet.

Soweit nach Auffassung des Gesetzgebers das Beitrittsdatum eines Zeichners maßgeblich sein soll, sollte nicht auf das dingliche Geschäft ("Beitritt"), sondern auf den Tag der persönlichen Investitionsentscheidung (Zeichnung bzw. Annahme durch den Treuhänder) abgestellt werden. Anderenfalls führt die Vorschrift – insbesondere bei betagten Beitritten z. B. im Rahmen einer Tranche 2006 – zu einem Eingriff in bereits unter anderen Rahmenbedingungen getätigte Investitionen.

2. 10 % - Regelung

Die 10 % - Regelung ist willkürlich gewählt. Eine sachliche Rechtfertigung bleibt die Bundesregierung in der Gesetzesbegründung schuldig. Zwar sollen nach der Gesetzesbegründung vornehmlich Medienfonds und New Energy Fonds sowie Wertpapierhandelsfonds betroffen sein. Im Ergebnis sind aber alle Angebot mit Anfangsverlusten von 10 Prozent an betroffen, wie z.B. auch geschlossene Immobilienfonds, die in die deutsche Bauwirtschaft investieren.

Die Regelung soll nach der vorliegenden Begründung dem Leistungsfähigkeitsgedanken Rechnung tragen, indem Verluste "eingekapselt" und mit künftigen Gewinnen aus dieser Einkunftsquelle ausgeglichen werden. Verluste sollen nicht endgültig "verloren" gehen. Dies ist nicht zutreffend, z.B.:

Bei "Kombimodellen" von Schiffsfonds, die derzeit noch platziert werden, wird die Regelung dazu führen, dass Anfangsverluste nicht ausgleichsfähig sind und nach einer Option zur Tonnagesteuer nur mit den Gewinnen in der "Schattenrechnung" ausgeglichen werden können. Damit gehen die Anfangsverluste – entgegen der Begründung – im Ergebnis endgültig verloren, während ein Unterschiedsbetrag versteuert werden muss. Dies widerspricht dem Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit. Insoweit müsste eine Ergänzung geschaffen werden, die den Regelungen des § 5a EStG sowie der Übergangsregelung in § 52 Abs.15 EStG Rechnung trägt.

3. Sonstiges

Die Vorschrift des § 15 b EStG-E durchbricht systematische Zusammenhänge des EStG und enthält eine Reihe von Regelungswidersprüchen. So werden Lenkungsnormen, die vom Gesetzgeber bewusst zur Steuerung von Investitionsströmen geschaffen wurden (z.B. § 7g EStG), durch die Vorschrift in der jetzigen Entwurfsfassung ausgehöhlt. Um diesem Widerspruch abzuwehren, könnten die negativen steuerlichen Ergebnisse, die sich aufgrund entsprechender Lenkungsnormen ergeben, aus der 10%-Grenze (§ 15b Abs. 3 EStG-E) herausgenommen werden.

Die Vorschrift umfasst nach ihrem Wortlaut alle strukturierten Investitionen, die zu anfänglichen Verlusten führen. Nach dem jetzigen Wortlaut und auch nach der Begründung wäre wohl jeder Steuerpflichtige, der ein umfangreiches Investment plant und die Planungen von Beratern begleitet lässt, von der Regelung betroffen. Dies ist nicht sachgerecht und kann zu erheblichen Investitionshemmnissen führen. Insoweit müssten die "Adressaten" der Vorschrift präziser erfasst werden.

V. Konsequenzen der von der Bundesregierung beabsichtigten Neuregelung

Die von der Bundesregierung geplante Neuregelung wird nach Auffassung des VGf e.V. erhebliche volks- und betriebswirtschaftliche Auswirkungen nach sich ziehen:

- Durch die zu erwartende nachlassende Investitionstätigkeit käme es zu Ausfällen bei Steuer und Sozialversicherungsbeiträgen bei Produzenten und Zulieferern, weil zahlreiche Firmen in die Verlustzone gedrängt würden, Arbeitskräfte entlassen und Projekte nicht umgesetzt würden. Die Wirkung dieser Sekundäreffekte würde den prognostizierten Einnahmeeffekt von EUR 2,5 Mrd. wahrscheinlich überkompensieren.
- Dem inländischen Steueraufkommen dürfte nach unserer Auffassung aus den Steuerstundungsmodellen durch Kapitalnachfrage nach steuerbefreiten inländischen Kapitalanlagen oder Auslandsfonds eine Reduzierung drohen.
- Geschlossene Fonds sind eine wichtige Finanzierungsmöglichkeit für den Eigenkapital knappen Mittelstand. Faktisch würde mit der vorgeschlagenen Änderung die steuerliche Entlastung für Kapitalgesellschaften durch Belastung des Mittelstands finanziert. Dies wiegt vor dem idem Hintergrund von Basel II umso schwerer.

VI. Alternativvorschläge zur bisher geplanten Regelung

Soweit der Gesetzgeber der Auffassung ist, Steuerstundungsmodelle begrenzen zu wollen, sollte nach Auffassung des VGf e.V. eine Regelung getroffen werden, die nicht wie in der jetzigen Fassung vorgesehen Investitionen erfasst, die bereits in der Zeit vor der Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 17.03.2005 getätigt wurden.

Vielmehr sollten geschlossene Fonds, die bereits vor dem 18.03.2005 in die Platzierung gingen und ein fest definiertes, quantifizierbares und begrenztes Anlagevolumen zum Gegenstand haben, wie z.B. Immobilienfonds, unabhängig von einer zeitlichen Beschränkung die Möglichkeit haben, die Gesamtanlage am Markt platzieren zu können.

Der Stichtag sollte an den Tag knüpfen, an dem das Verpflichtungsgeschäft für die Investition (z. B. Unterzeichnung entsprechender Kaufverträge) getätigt wurde (vergleichbar mit der Übergangsregelung bei Einführung des § 2 b EStG). Etwas anderes würde dazu führen, dass langfristig getätigte Investitionen, die auf der Basis des im Zeitpunkt der Investition geltenden Rechts getätigt wurden, die Finanzierungsbasis entzogen wird. Die Folge wäre der wirtschaftliche Zusammenbruch der Investition. Im Zweifel sogar die Insolvenz des Initiators der Investition.

Die 10 % - Regelung sollte nicht weiter aufgegriffen werden. Stattdessen wäre eine Regelung denkbar, wonach § 15 b Abs. 1 EStG-E nur anzuwenden ist, wenn die prognostizierte Verzinsung des nach dem Konzept aufzubringenden Kapitals nach der Methode des internen Zinsfußes nach Steuern höher ist als vor Steuern.

Ein Formulierungsvorschlag ist als Anlage beigefügt.

Berlin, den 15.06.2005
VGf Verband Geschlossene Fonds e.V.

Anlage

Formulierungsvorschlag
Rechtsgutachten Prof. Dr. Dr. h.c. Paschke

Anlage

Formulierungsvorschlag VGf e.V. zu

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Standortbedingungen in der Fassung vom 4. Mai 2005:

...

Artikel 1

Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4120, 2003 I S. 179), zuletzt geändert durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) wird wie folgt geändert:

...

7. Nach § 15a wird folgender § 15b eingefügt:

"§ 15b

Verluste in Zusammenhang mit Steuerstundungsmodellen

(1) Verluste in Zusammenhang mit einem Steuerstundungsmodell dürfen weder mit Einkünften aus Gewerbebetrieb noch mit Einkünften aus anderen Einkunftsarten ausgeglichen werden; sie dürfen auch nicht nach § 10d abgezogen werden. Die Verluste mindern jedoch die Einkünfte, die der Steuerpflichtige in den folgenden Wirtschaftsjahren aus derselben Einkunftsquelle erzielt. § 15a ist insoweit nicht anzuwenden.

(2) Ein Steuerstundungsmodell im Sinne des Absatzes 1 liegt vor, wenn aufgrund einer modellhaften Gestaltung steuerliche Vorteile in Form negativer Einkünfte erzielt werden sollen. Dies ist der Fall, wenn dem Steuerpflichtigen auf Grund eines vorgefertigten Konzepts die Möglichkeit geboten werden soll, zumindest in der Anfangsphase der Investition Verluste mit übrigen Einkünften ~~zu verrechnen~~ **auszugleichen**. Dabei ist es ohne belang, auf welchen Vorschriften die negativen Einkünfte beruhen.

~~(3) Absatz 1 ist nur anzuwenden, wenn innerhalb der Verlustphase das Verhältnis der Summe der prognostizierten Verluste zur Höhe des gezeichneten und nach dem Konzept auch aufzubringenden Kapitals oder bei Einzelinvestitionen des eingesetzten Eigenkapitals 10 vom Hundert übersteigt.~~ **Absatz 1 ist nur anzuwenden, wenn die prognostizierte Verzinsung des nach dem Konzept aufzubringenden Kapitals nach der Methode des internen Zinsfußes nach Steuern höher ist als vor Steuern.**

(4) Der nach Absatz 1 nicht ausgleichsfähige Verlust ist jährlich gesondert festzustellen. Dabei ist von dem verrechenbaren Verlust des Vorjahres auszugehen. Der Feststellungsbescheid kann nur insoweit angegriffen werden, als der verrechenbare Verlust gegenüber dem verrechenbaren Verlust des Vorjahres sich

verändert hat. Handelt es sich bei dem Steuerpflichtigen um eine Gesellschaft oder Gemeinschaft im Sinne des § 180 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe a der Abgabenordnung, ist das für die gesonderte und einheitliche Feststellung der einkommensteuerpflichtigen und körperschaftsteuerpflichtigen Einkünfte aus dem Steuerstundungsmodell zuständige Finanzamt für den Erlass des Feststellungsbescheides nach Satz 1 zuständig. Handelt es sich bei dem Steuerstundungsmodell um eine Gesellschaft Gemeinschaft im Sinne des § 180 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe a der Abgabenordnung, können die gesonderten Feststellungen nach Satz 1 mit der gesonderten und einheitlichen Feststellung der Einkünfte aus dem Steuerstundungsmodell verbunden werden; in diesen Fällen sind die gesonderten Feststellungen nach Satz 1 einheitlich durchzuführen."

...

13. § 52 wird wie folgt geändert:

...

d) Nach Absatz 33 wird folgender Absatz 33a eingefügt:

"(33a) § 15b in der Fassung des Artikels 1 des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) ist ~~nur~~ auf Verluste der dort bezeichneten Steuerstundungsmodelle **nicht** anzuwenden, **wenn der Steuerpflichtige die Einkunftsquelle aufgrund eines vor dem 5. Mai 2005 rechtswirksam abgeschlossen schuldrechtlichen Vertrags oder gleichgestellten Rechtsaktes angeschafft oder im Fall der Herstellung mit der Herstellung der Einkunftsquelle vor dem 5. Mai 2005 begonnen hat. Bei Gesellschaften oder Gemeinschaften im Sinne des § 180 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe a AO tritt für Zwecke dieser Vorschrift an die Stelle des Steuerpflichtigen die Gesellschaft oder Gemeinschaft. denen der Steuerpflichtige nach dem 4. Mai 2005 beigetreten ist oder für die nach dem 17. März 2005 mit dem Außenvertrieb begonnen wurde. Der Außenvertrieb beginnt in dem Zeitpunkt, in dem die Voraussetzungen für die Veräußerung der konkret bestimmbar Fondsanteile erfüllt sind und die Gesellschaft selbst oder über ein Vertriebsunternehmen mit Außenwirkung an den Markt herangetreten ist. Dem Beginn des Außenvertriebes stehen der Beschluss von Kapitalerhöhungen und die Reinvestition von Erlösen in neue Projekte gleich. Besteht das Steuerstundungsmodell nicht im Erwerb eines Anteils an einem geschlossenen Fonds, ist § 15b in der Fassung des Artikels 1 des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) anzuwenden, wenn die Investition nach dem 4. Mai 2005 rechtsverbindlich getätigt wurde."**

...