

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung deutscher Immobilienaktiengesellschaften mit börsennotierten Anteilen - REIT-Gesetz - (BT Drucksache 16/4026 und 16/4036)

REITs – wesentliche Petita der Versicherungswirtschaft

- Der GDV spricht sich nachdrücklich gegen eine Ausklammerung von reinen Wohnimmobilien aus dem Anwendungsbereich aus. Gerade Versicherungsunternehmen sind zu einem erheblichen Anteil direkt oder indirekt in Wohnimmobilien investiert. Das Verbot erschwert den Verkauf ihrer Wohnungsbestände - und damit eine Diversifizierung ihrer Portfolios.
- Der GDV hält eine dauerhafte Streubesitzquote bei REITs für nicht erforderlich, um eine Beteiligung der Kleinanleger an REITs sicherzustellen. Ferner kann die Einhaltung dieser Vorgabe durch das Meldepflichtensystem des WpHG aufgrund von Doppelmeldungen nicht zuverlässig sichergestellt werden.
- Angesichts des drohenden Verlustes der Steuerbefreiung der REIT-AG bei Nichteinhaltung der Streubesitz- und Höchstbeteiligungsquote hält es der GDV für erforderlich, ein wirksames Instrument – die vinkulierte Namensaktie – für REITs einzuführen.
- Der GDV spricht sich dafür aus, die Mindesthaltedauer von Immobilien, die von der sog. „Exit Tax“ profitieren, von zehn auf fünf Jahre zu reduzieren, damit ausreichend adäquate Immobilien für die Schaffung von REITs zur Verfügung stehen.

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.

Friedrichstraße 191, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin
Tel.: 030 / 20 20 - 5440
Fax: 030 / 20 20 - 6440

60, avenue de Cortenberg
B - 1000 Brüssel
Tel. : + 32 / 2 / 282 47 - 30
Fax : + 32 / 2 / 282 47 - 39

Ansprechpartner:
Dr. Schlochtermeyer
Kapitalanlagen

E-Mail: d.schlochtermeyer@gdv.org

www.gdv.de

Einleitung

Die Versicherungswirtschaft als eine der sowohl bedeutendsten Investoren (ca. 60 Mrd. Euro) wie auch potentieller Objektlieferant von Immobilien für REITs auf dem deutschen Immobilienmarkt befürwortet nachdrücklich die Einführung von **börsennotierten REITs**. Die Einführung deutscher REITs ist erforderlich, um den deutschen Immobilienmarkt international konkurrenzfähig zu machen. Deshalb ist aus Sicht der Versicherungswirtschaft eine klare und übersichtliche Struktur des REIT-Gesetzes besonders wichtig, die im europäischen Vergleich keinen einschränkenden Charakter aufweist. Während wir den REITs-Entwurf in weiten Teilen für gelungen halten, ist er unseres Erachtens jedoch hinsichtlich der nachfolgend aufgelisteten Aspekte zu restriktiv und komplex ausgestaltet. Im Ergebnis befürchten wir, dass das Interesse im deutschen Markt sowohl auf Anlegerseite als auch auf Seite der Unternehmen, die Immobilien in einen REIT einbringen wollen, geringer als unterstellt ausfallen wird.

Nachfolgend nimmt der GDV zu den Äußerungen des Bundesrates, der Gegenäußerung der Bundesregierung sowie grundsätzlich zum Gesetzesentwurf Stellung. Das Positionspapier ist unterteilt in I. Anmerkungen zu allgemeinen Vorschriften des Gesetzes (S. 1-6) und II. Anmerkungen zu steuerrechtlichen Regelungen (S. 6 -10).

I. Anmerkungen zu allgemeinen Vorschriften des Gesetzes

1. Ausklammerung von Bestandswohnimmobilien aus dem REITG, § 1 Abs. 1 Nr. 1 REITG-E

Wie auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme (Ziffer 2) hält die Versicherungswirtschaft die Ausklammerung der Bestandswohnimmobilien für nicht nachvollziehbar. Der Ausschluss der bedeutenden Immobilienklasse der Wohnimmobilien wäre für die neue Anlageklasse des REIT wie auch für das internationale Ansehen des Finanzstandorts Deutschland insgesamt von Nachteil. Die Ausklammerung von Bestandswohnimmobilien mit Mieterschutzerwägungen zu begründen überzeugt nicht, da ausländische REITs, Private Equity Fonds und alle sonstigen in- und ausländischen Investoren deutsche Wohnimmobilien erwerben können und in der Vergangenheit bereits erworben haben. Die Argumentation der Bundesregierung in ihrer Erwidern auf die Stellungnahme des Bundesrats, aufgrund ihrer Ausklammerung aus dem REIT-Gesetz würden Bestandswohnimmobilien für Private Equity Unternehmen unattraktiver werden, ist nicht stichhaltig. Gerade für häufig international aufgestellte Private Equity Gesellschaften stellt ein Börsengang über ausländische REITs keine besondere Herausforderung dar. Wie bereits in der Praxis geschehen, haben

deutsche Unternehmen REITs im Ausland an die Börse gebracht. Mit einem REIT-Gesetz in der aktuellen Fassung wird diese Vorgehensweise sich voraussichtlich auch in Zukunft so fortsetzen und das Finanzprodukt REIT nachhaltig schwächen. Gerade Versicherungsunternehmen sind zu einem erheblichen Anteil direkt oder indirekt in Wohnimmobilien investiert. Das Verbot erschwert den Verkauf ihrer Wohnungsbestände – und damit eine Diversifizierung ihrer Portfolios.

2. Dauerhafte Streubesitzregelung, § 11 Abs. 1 REITG-E

Die Vorschrift sieht eine dauerhafte Streubesitzregelung in Höhe von 15 % vor. In der Gesetzesbegründung wird zu § 11 Abs. 1 REITG-E ausgeführt, dass eine dauerhafte Streubesitzquote zwingend erforderlich sei, um Kleinanlegern dauerhaft eine Investition in REITs zu ermöglichen.

Es stellt sich die grundsätzliche Frage, ob eine solch strikte Regelung zur Sicherstellung des Streubesitzes erforderlich und für die Anlageklasse förderlich ist. In der öffentlichen Diskussion um die Einführung von REITs wird allseits betont, dass sich REITs und offene Fonds zueinander komplementär verhalten. Der REIT lasse höhere Wachstumsraten erwarten und sei gegenüber dem offenen Fonds volatil. Deswegen sei er in erster Linie für institutionelle Investoren geeignet, während die offenen Immobilienfonds aufgrund ihrer breiten Diversifizierung und der Beaufsichtigung durch die BaFin eher für den risikoaversen Kleinanleger geeignet sind. Auch in der Gesetzesbegründung heißt es, dass sich zumindest in den ersten Jahren überwiegend institutionelle Investoren an REITs beteiligen werden, während für Privatanleger die mittelbare Anlage in REITs über Versicherungen und Fonds Bedeutung erlangen werde. Auch das Börsengesetz sieht keine dauerhaften Streubesitzquoten vor, um dem Kleinanleger eine Beteiligung an einzelnen Aktien zu ermöglichen. Trotzdem steht eine Beteiligung des Kleinanlegers am Aktienmarkt außer Frage.

Wir halten daher eine dauerhafte Streubesitzquote für REITs für nicht erforderlich, um eine Beteiligung des Kleinanlegers an REITs zu gewährleisten. Sie ist eher hinderlich für den Erfolg der Anlageklasse, da sie die Anforderungen an den REIT weiter verkompliziert. Es sollte vielmehr dem freien Markt überlassen bleiben, welche REITs für den Kleinanleger konzipiert und welche sich auf den institutionellen Anleger fokussieren werden. Für den institutionellen Anleger stellt eine dauerhafte Streubesitzregelung eine Behinderung dar, da sie die Flexibilität der Anlage in REIT-Aktien weiter einschränkt. Der Verzicht auf eine dauerhafte Streubesitz-

quote ist auch im Hinblick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit wünschenswert. Im Gegensatz zum deutschen Entwurf sieht das REIT-Gesetz in Frankreich und in Großbritannien keine dauerhafte Streubesitzquote vor. Die vorgesehene maximale Beteiligung von bis zu 10 % dürfte zudem ein ausreichendes Streuungskriterium darstellen.

Petition des GDV:

Auf die Einführung einer dauerhaften Streubesitzquote in Höhe von 15 % sollte verzichtet werden. Durch die Höchstbeteiligungsquote von 10 % ist eine ausreichende Streuung gegeben. Die zusätzliche Streubesitzquote führt zu einer unnötigen Verkomplizierung und kann über die Meldepflichten nach dem WpHG nicht sichergestellt werden.

3. Sicherstellung der Einhaltung der Streubesitzquote und der Höchstbeteiligungsquote durch vinkulierte Namensaktien

Der Verstoß gegen die Einhaltung der 15 % Streubesitzquote wie auch der 10 % Höchstbeteiligungsquote innerhalb drei aufeinander folgender Wirtschaftsjahre wird gemäß § 18 Abs. 3 REITG-E mit dem Verlust der Steuerbefreiung mit der Folge hoher Zahlungspflichten für die REIT-AG sanktioniert. Das Risiko der Verletzung der anwendbaren Regeln wird damit in erster Linie der REITS-Aktiengesellschaft selbst aufgebürdet.

Der Regierungsentwurf des Gesetzes lässt an dieser Stelle völlig offen, wie die so wichtige Einhaltung dieser Vorgaben sichergestellt werden kann. Jedenfalls kann die Einhaltung der Streubesitzquote über die Meldepflichten nach dem WpHG nicht zuverlässig sichergestellt werden. Ziel des Meldepflichtensystems des WpHG ist nicht aufzuzeigen, wer zu welchem Zeitpunkt wie viele Aktien besitzt, um auf dieser Grundlage eine zuverlässige Berechnung der Anteilsquoten zu erreichen. Das WpHG will vielmehr eine Transparenz hinsichtlich der potentiellen Stimmberechtigten schaffen. Nach den Zurechnungstatbeständen des WpHG kann ein Stimmrechtsanteil (z. B. Mutter-, Tochtergesellschaft, Bevollmächtigter) beliebig oft gemeldet werden, so dass regelmäßig mehr als 100 % an Stimmrechten der BaFin gemeldet werden. Daher kann sowohl aufgrund der bestehenden Vielzahl an Doppelmeldungen als auch aufgrund der Tatsache, dass die Beteiligungsquoten innerhalb der Meldeschwellen schwanken, nicht zuverlässig auf eine verbleibende Streubesitzquote in Höhe von 15 % geschlossen werden. Insgesamt erweist sich damit u. E.

das Meldepflichtensystem für die Berechnung der vom REIT-Gesetz vorgegebenen Quoten als nicht geeignet.

Im Falle der Verletzung der Höchstbeteiligungsquote führt eine Sanktionierung der REIT-AG ferner dazu, dass alle rechtstreuen Anleger für den Fehler oder das bewusste Verletzen einer Bestimmung durch einen einzigen Anleger bestraft werden. Das bewusste Überschreiten der Quote durch einen einzelnen Anleger wird demgegenüber nicht ausreichend sanktioniert. Den Anleger treffen gemäß § 16 Abs. 2 REITG-E keine weiteren Nachteile, außer dass er steuerlich nur die Rechte geltend machen kann, die ihm aus einer Beteiligung von weniger als 10 % zustehen würden.

Zur Sicherstellung der Streubesitz- sowie der Höchstbeteiligungsquote wurde bereits im Rohentwurf des BMF der Vorschlag gemacht, dass REITs zwingend zur Ausgabe vinkulierter Namensaktien und parallel die Investoren der Gesellschaft zur Eintragung ihrer Namen ins Aktienregister verpflichtet werden. Der Vorschlag war vor allem dadurch begründet, dass mit Namensaktien die Identifizierung des Investors ermöglicht wird und die Vinkulierung der Gesellschaft ein Mittel gibt, die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben auch wirksam durchzusetzen. Da nur auf diesem Wege die Streubesitz- und Höchstbeteiligungsquoten zuverlässig sichergestellt werden können, sollte dieser Weg beschritten werden. Zudem gibt es auf dem deutschen Aktienmarkt eine Reihe vinkulierter Namensaktien von Standardwerten, wie z. B. Lufthansa, die vom Markt geschätzt werden. Ferner ist durch die heutigen technischen Möglichkeiten und die Führung eines elektronischen Aktienregisters auch bei vinkulierten Namensaktien eine leichte und schnelle Übertragbarkeit möglich. Durch die Ausgabe vinkulierter Namensaktien könnte die REIT-Gesellschaft selbst einer Unterschreitung der Streubesitzquote sowie einer Überschreitung der Höchstbeteiligungsgrenze vorbeugend entgegenwirken und so einen unverschuldeten Verlust der Steuerbefreiung vermeiden.

Petition des GDV:

Angesichts des drohenden Verlusts der Steuerbefreiung der REIT-AG bei Nichteinhaltung der Streubesitz- und Höchstbeteiligungsquoten sollte ein wirksames Instrument - die vinkulierte Namensaktie - zur Sicherstellung der Einhaltung dieser Vorgaben durch die REIT-AG vorgeschrieben werden.

4. Ausschluss des Immobilienhandels - § 14 REITG-E

Um einem „Durchhandeln“ von Immobilien entgegenzuwirken, wird eine gesetzliche Haltefrist eingeführt, nach der innerhalb von 5 Jahren maximal 50 % des Bestandes eines REITs veräußert werden darf. Diese Regelung beeinträchtigt eine flexible Umschichtung des Portfolios innerhalb eines REIT, der in mehrere Großprojekte investiert ist. Das bedeutet, dass die Einbringung von Immobilien-Großprojekten in einen REIT auch vor diesem Hintergrund problematisch ist und das für REITs zur Verfügung stehende Immobilienpotential weiter einschränken dürfte.

II. Steuerrechtliche Regelungen

1. Rücklage aus Veräußerungsgewinnen – § 13 Abs. 5 REITG-E

Die Bundesregierung will im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen, ob die vorgesehene Regelung, Veräußerungsgewinne zur Hälfte in eine (steuerfreie) Rücklage einstellen zu können, gestrichen werden soll.

Eine Streichung dieser Möglichkeit zur Bildung einer Rücklage sollte in jedem Fall unterbleiben. Andernfalls würden wegen der hohen Ausschüttungsverpflichtung des REIT (90 % des Jahresgewinns) erzielte Veräußerungsgewinne praktisch niemals für eine Wiederanlage in Grundvermögen zur Verfügung stehen. Damit würde jede vernünftige, langfristige Bestandspflege und gegebenenfalls notwendig werdende Umschichtung einzelner Immobilien des REIT unverhältnismäßig erschwert. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte vielmehr eine Ausdehnung der Frist bis zur Auflösung von zwei auf mindestens vier Jahre - vergleichbar der Regelung in § 6b EStG – geprüft werden, da gerade im Immobilienbereich eine Frist von zwei Jahren zu restriktiv ist, um z. B. auf ein günstigeres Marktumfeld warten zu können.

Petition des GDV:

Eine Streichung der Möglichkeit zur Rücklagenbildung aus Veräußerungsgewinnen muss unterbleiben. Die Frist zur Rücklagenauflösung sollte von zwei auf vier Jahre ausgedehnt werden.

2. Gefahr einer Doppelbesteuerung der Anteilsinhaber, § 19 REITG-E

Der Gesetzentwurf sieht keine Ausnahme von der Vollbesteuerung von Dividenden einer REIT-AG für die Fälle vor, dass die REIT-AG direkt oder indirekt Erträge aus ausländischen Immobilien erzielen, welche bereits im Belegenheitsstaat besteuert wurden. Hierdurch kommt es im Ergebnis zu einer Doppelbelastung. Es sollte jedoch verhindert werden, dass der deutsche REIT dadurch im Ergebnis in seiner Anlage auf das Inland beschränkt wird. Daher sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren noch eine ergänzende Regelung – vergleichbar der bestehenden Regelungen für Immobiliensondervermögen – integriert werden, welche entsprechende Erträge aus der Besteuerung beim Anteilseigner ausnimmt, soweit sie aus einem Staat stammen, für die Deutschland aufgrund eines Doppelbesteuerungsabkommens auf sein Besteuerungsrecht verzichtet hat. Gleiches gilt für Dividenden einer REIT-Dienstleistungsgesellschaft, die von der REIT-AG an den Anleger weitergeleitet werden. Auch hier sollte durch eine ergänzende Regelung sichergestellt werden, dass bei der Besteuerung der Erträge auf der Ebene des Anteilseigners eine eventuelle Vorbelastung auf der Ebene des REIT berücksichtigt wird.

Petition des GDV:

Integration ergänzender Regelungen, welche bereits steuerlich vorbelastete Erträge von einer nochmaligen Besteuerung beim REIT-Anteilseigner ausnimmt.

3. Beschränkung der Verlustverrechnung, § 19 Abs. 5 REITG-E

In ihrer Gegenäußerung entspricht die Bundesregierung der Bitte des Bundesrats (Ziffer 23), eine Begrenzung der Verlustverrechnung entsprechend § 15 Abs. 4 EStG für Zwecke der Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer des Investors zu prüfen. Der Bundesrat begründet seine Bitte mit den Steuervorteilen, die der Investor durch die Exit Tax erhält. Diese Argumentation überzeugt jedoch nicht.

Bereits aus dem Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit folgt, dass der Investor, welcher sämtliche Erträge aus seiner REIT-Beteiligung voll versteuern muss, auch etwaige Verluste uneingeschränkt geltend machen können muss. Ferner setzt die Regelung zur Exit Tax nicht voraus, dass der Grundstücksveräußerer sich an dem REIT, dem er

sein Grundstück verkauft, beteiligt. Die Verlustverrechnungsbeschränkung betrifft also gegebenenfalls andere Steuerpflichtige als den, der die Exit Tax in Anspruch genommen hat. Das gilt umso mehr, als an dem REIT auch Kleinanleger (Mindeststreubesitzquote) beteiligt sind, die die Exit Tax nicht in Anspruch genommen haben. Auch dann, wenn der Grundstücksveräußerer sich an dem REIT beteiligt, wird eine etwaige Wertminderung dieser Beteiligung regelmäßig nicht allein auf das individuell eingebrachte Grundstück zurückzuführen sein. Es fehlt an der Kongruenz von etwaigem steuerlichen Vorteil und Verlustverrechnungsbeschränkung.

Petition des GDV:

Eine Begrenzung der Möglichkeit der Verrechnung von Verlusten aus einer REIT-Beteiligung mit anderen Gewinnen sollte unterbleiben.

4. Exit Tax – Begrenzung der Mindesthaltungsdauer, § 3 Nr. 70 EStG

a) Mit der sog. Exit Tax soll ein Anreiz zur Schaffung von REITs und die Hebung stiller Reserven erreicht werden. Dafür müssen, wie im Gesetzesentwurf betont, ausreichend adäquate Immobilien zur Verfügung stehen. Angesichts der Begrenzung der Begünstigung durch eine Exit Tax einerseits auf mehr als 10 Jahre im Anlagevermögen gehaltene Immobilien und andererseits auf einen Zeitraum von drei Jahren nach Einführung von REITs, reduziert sich der potentielle Immobilienbestand, der von einer Exit Tax profitieren würde, auf Immobilien, die sich mindestens sieben Jahre im Bestand eines Unternehmens befinden. Dies stellt neben der Begrenzung auf Gewerbe- bzw. überwiegend gewerbliche genutzte Immobilien eine weitere Beschränkung dar, die daran zweifeln lassen, ob tatsächlich ausreichend adäquate Immobilien für REIT-Gesellschaften zur Verfügung stehen. Unter Berücksichtigung der immer kürzer werdenden Dauer von Mietverträgen insbesondere bei Gewerbeimmobilien sollte die Mindesthaltungsdauer auf 5 Jahre begrenzt werden.

Petition:

Begrenzung der Mindesthaltungsdauer für die Exit-Tax auf fünf Jahre.

b) Gemäß § 3 Nr. 70 EStG sollen Immobilien, „die (..) seit mehr als 10 Jahren zum Anlagevermögen (..) gehören“, von der Exit Tax profitieren.

Versicherungsunternehmen differenzieren für den Ausweis bei ihren Kapitalanlagen in der Bilanz nicht zwischen Anlage- und Umlaufvermögen. Kapitalanlagen werden vielmehr je nachdem, ob sie dauerhaft dem Betriebsvermögen zugerechnet werden sollen, „wie Anlagevermögen“ behandelt. Dementsprechend werden die als Kapitalanlagen gehaltenen Immobilien eines Versicherungsunternehmens in der Regel wie Anlagevermögen behandelt.

Petition des GDV:

Folgende Klarstellung sollte innerhalb des Gesetzestextes oder zumindest innerhalb der Gesetzesbegründung zu § 3 Nr. 70 EStG aufgenommen werden:

„Grund und Boden und Gebäude, die von Versicherungsunternehmen als Kapitalanlagen gehalten und in ihrer Bilanz wie Anlagevermögen behandelt werden, werden den Immobilien, die zum Anlagevermögen eines Betriebsvermögens gehören gleich gestellt.“

5. Grunderwerbsteuer, § 20a – neu – REITG-E

In ihrer Gegenäußerung lehnt die Bundesregierung die Bitte des Bundesrats (Ziffer 25) ab, eine Ausweitung der Grunderwerbsteuerpflicht zu prüfen. Diese Ablehnung ist ausdrücklich zu begrüßen.

Eine Ausweitung der Grunderwerbsteuerpflicht wäre nicht sachgerecht, denn das Grunderwerbssteuergesetz unterwirft schon jetzt zahlreiche gesellschaftsrechtliche Vorgänge (unter dem Stichwort „Anteilsvereinigung“) der Grunderwerbsteuer. Steuerpflichtig ist auch der Wechsel von 95 % der Gesellschaftsanteile bei einer Personengesellschaft. Für eine weitere Ausdehnung der steuerpflichtigen Sachverhalte besteht kein Anlass, da die Grunderwerbsteuer bereits nach dem vorliegenden Gesetzentwurf zu erheblichen Belastungen für Immobilienübertragungen auf REITs und zu entsprechenden Einnahmen des Fiskus führt. Die Erfassung formwechselnder Umwandlungen von der Grunderwerbsteuer würde einen Systembruch bedeuten. Die Grunderwerbsteuer setzt bisher voraus, dass in Bezug auf ein Grundstück ein Rechtsträgerwechsel eintritt. Dies ist bei der formwechselnden Umwandlung gerade nicht der Fall.

Da der Gesetzgeber durch die Schaffung von REITs eine deutliche Mobilisierung inländischen Grundbesitzes anregen will, sollte vielmehr überlegt werden, ob die Grunderwerbsteuerpflicht solcher Vorgänge nicht eingeschränkt werden sollte. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Föderalismusreform 2006 den Ländern das Recht übertragen hat, den Grunderwerbsteuersatz festzulegen. So planen bereits jetzt einzelne Länder eine Erhöhung, wodurch die wirtschaftliche „Reitfähigkeit“ von Grundstücken zusätzlich lokal verzerrt werden wird.

Petition:

Der Ablehnung der Bundesregierung gegenüber einer Ausweitung der Grunderwerbsteuerpflicht wird ausdrücklich zugestimmt. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte eine Einschränkung der Grunderwerbsteuerpflichtigen Vorgänge geprüft werden, um die beabsichtigte Mobilisierung inländischen Grundbesitzes weiter zu fördern.

Berlin, den 25.01.2007