

Finanzausschuss des Deutschen Bundestages
Öffentliche Anhörung am 09. Mai 2016 zum Entwurf eines Gesetzes zur
Reform der Investmentbesteuerung
(Investmentsteuerreformgesetz – InvStRefG, BT-Drs. 18/8034)

Investmentsteuerreformgesetz:
Legalisierung von künstlichen Steuergestaltungen

1. Bewertung der Vorschläge gegen Cum/Cum-Gestaltungen.....1
1.1. Vorgeschlagene Maßnahmen sind ein Schritt in die richtige Richtung.....2
1.2. Deutlich längerer Mindesthaltezeitraum erforderlich.....2
2. Bewertung der Vorschläge für Investmentfonds2
2.1. Investmentsteuerreformgesetz legalisiert künstliche Steuergestaltungen3
2.2. Zukünftig Schuldzinsen und Lizenzgebühren beim auszahlenden Unternehmen besteuern4

Zusammenfassung:

Cum/Cum-Gestaltungen bewirken eine systematische Nicht-Bezahlung von Kapitalertragsteuer und sind damit wohl missbräuchlich. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind ein Schritt in die richtige Richtung.

Das vorliegende Investmentsteuerreformgesetz ist die gesetzliche Erlaubnis zur systematischen Steuervermeidung und ist deshalb abzulehnen. Statt der extrem komplizierten und kontraproduktiven Vorschläge des Investmentsteuerreformgesetzes sollte Deutschland folgende Maßnahmen ergreifen:

- Deutschland sollte alle im Ausland erwirtschafteten Kapitalentgelte bei inländischen Kapitalverwaltungsgesellschaften (weitgehend) steuerfrei stellen, da sonst deren Kapitalverwaltung ins Ausland abwandern würde.
- Gleichzeitig sollte Deutschland bei allen deutschen Unternehmen eine Quellensteuer auf alle gezahlten Schuldzinsen und Lizenzgebühren erheben, soweit diese steuermindernd als Kosten geltend gemacht werden.
- Bis zur schrittweisen Anpassung von Doppelbesteuerungsabkommen sollte in einem ersten Schritt die steuerliche Abzugsfähigkeit von Schuldzinsen und Lizenzgebühren deutlich eingeschränkt werden, was unilateral umsetzbar wäre (Jarass/Obermair, Unternehmensbesteuerung, Kap. 4).

Diese Maßnahmen würden zu einem einfachen und umgehungsresistenten Besteuerungsverfahren führen und zudem die Kapitalverwaltung in Deutschland stärken.

1. Bewertung der Vorschläge gegen Cum/Cum-Gestaltungen

Cum/Ex-Gestaltungen bewirken eine systematische Erstattung nicht gezahlter Kapitalertragsteuer: Dies ist auch nach Meinung der aktuellen Rechtsprechung Steuerbetrug (siehe hierzu auch Spengel/Eisgruber: Die nicht vorhandene Gesetzeslücke bei Cum/Ex-Geschäften, DStR 2015, S. 785 ff.).

Von diesen Cum/Ex-Gestaltungen strikt zu unterscheiden sind Cum/Cum-Gestaltungen, die ausländischen Aktionären die Umgehung von Kapitalertragsteuerzahlungen ermöglichen, indem zum Dividendenstichtag die Aktien formal an Inländer übertragen werden (siehe hierzu BMF an MdB Pitterle v. 07.03.2016). Dies ist sicher kein Steuerbetrug, allerdings ein Gestaltungsmissbrauch, soweit in diesen Fällen der Kurzfristaktionär zum Zeitpunkt des Dividendenerhalts wirtschaftlich kein Eigentümer war.

Teilt man diese Auffassung (wie sie auch der BFH bei Cum/Ex-Gestaltungen vertritt), dann müssen die deutschen Finanzverwalter, die im Auftrag der ausländischen Aktionäre die Dividenden steuerfrei erhalten haben, die Kapitalertragsteuer nachentrichten.

1.1. Vorgeschlagene Maßnahmen sind ein Schritt in die richtige Richtung

Nicht in Deutschland ansässige Personen müssen Dividenden in Deutschland versteuern, Veräußerungsgewinne und Wertpapierleihgebühren dagegen in der Regel nicht. Darauf beruhen alle Gestaltungen, die darauf abzielen, steuerpflichtige Dividenden durch Wertpapierleih- oder Veräußerungsgeschäfte um den Dividendenstichtag in steuerfreie Wertpapierleihgebühren oder Veräußerungsgewinne umzuformen. Wenn dies gelingt, stellen sich im geltenden Recht die Fragen, wem die Dividenden nach § 39 AO zuzurechnen sind und ob es sich um einen Missbrauch rechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten handelt (Stellungnahme Anzinger, S. 10).

Der Gesetzentwurf sieht eine Generalklausel vor (§ 36 Abs. 2 Nr. 2. S. 5 EStG-E), nach der eine Anrechnung der Kapitalertragsteuer ausgeschlossen wird, wenn dies zu einer Steuerumgehung führen würde. Diese Generalklausel ist zu begrüßen, wobei bei deren Anwendung darauf zu achten sein wird, dass die allgemeine Missbrauchsvorschrift nach § 40 AO dadurch nicht eingeschränkt wird.

Gestaltungen zur Umgehung der Dividendenbesteuerung (sog. Cum/Cum-Geschäfte) sollen erschwert werden, indem der Gesetzentwurf die Anrechenbarkeit der auf Dividenden erhobenen Kapitalertragsteuer davon abhängig macht, dass der Steuerpflichtige die Aktie für einen Mindestzeitraum hält (mindestens 45 Tage innerhalb von 90 Tagen rund um den Dividendenstichtag) und dabei ein Mindestmaß an wirtschaftlichem Risiko (30%) trägt.

1.2. Deutlich längerer Mindesthaltezeitraum erforderlich

Der Gesetzentwurf verfolgt leider nicht den Lösungsansatz, die Besteuerung grenzüberschreitender Kapitaleinkünfte aus Dividenden und Veräußerungsgewinnen anzugleichen oder zumindest einen Besteuerungsanspruch für Wertpapierleihgebühren zu begründen.

Der Gesetzentwurf ist trotzdem zu begrüßen, greift aber zu kurz:

- Erforderlich ist die Festlegung eines deutlich längeren Mindesthaltezeitraums (z.B. mindestens 3 Monate am Stück). Dies wäre auch sehr hilfreich zur Festigung der so oft beschworenen Aktienkultur statt der derzeitigen kurzfristigen Spekulationskultur.
- Erforderlich sollte zudem die Übernahme des vollen wirtschaftlichen Risikos sein statt, wie vorgeschlagen, nur eines kleinen Teils.

2. Bewertung der Vorschläge für Investmentfonds

Eigentlich müssten nach geltenden deutschen Steuerprinzipien alle von deutschen Kapitalverwaltungsgesellschaften erzielten Erträge voll in Deutschland versteuert werden. Dann würde dieses Kapital aber unter Nutzung der Kapitalverkehrsfreiheit nicht mehr in Deutschland, sondern im steuergünstigeren Ausland verwaltet werden (z.B. in Luxemburg): Nicht nur Steuersubstrat, sondern auch gut bezahlte Finanzindustrie-Arbeitsplätze würden dadurch noch stärker als bisher ins Ausland vertrieben. Deshalb ist Deutschland gezwungen, ein Vorzugssteuerregime für Kapitalverwaltung einzuführen.

Dies wird verschärft durch die weiterhin geltende Steuerfreiheit von Streubesitzbeteiligungen, die Bundeswirtschaftsminister Gabriel und CDU-Wirtschafts- und Finanzpolitiker im Bundestag begrüßt haben, die aber die Bundesländer zu Recht abschaffen wollen: "Steuerpflicht von Dividenden und Steuerfreiheit von Veräußerungsgewinnen nebeneinander ist ein klassisches Einfallstor für Steuergestaltungen", so ganz zu Recht der hessische Finanzminister Schäfer.

2.1. Investmentsteuerreformgesetz legalisiert künstliche Steuergestaltungen

Der Gesetzesvorschlag besteht aus 56 Paragraphen, die auf 149 eng bedruckten Seiten dargestellt und erläutert werden. Die Vielzahl von steuerlichen Ausnahmen und Sondervorschriften ermöglicht durch geschickte Anwendung der Vorschriften ganz neue Steuerplanungskonstruktionen und sind damit ein Beschäftigungsprogramm für die internationale Beratungsindustrie. Der vorliegende Gesetzentwurf zur Investmentfondsbesteuerung ermöglicht so systematisch eine doppelte Nichtbesteuerung von in Deutschland erwirtschafteten Kapitalentgelten (z.B. Teile der gezahlten Schuldzinsen), obwohl diese beim deutschen Fiskus als Kosten geltend gemacht wurden (so genannter „double dip“).

Der Gesetzentwurf erläutert ganz zurecht (S. 48): "Das Investmentsteuerrecht ist ein Bereich des Steuerrechts, in dem eine besondere Häufung von Steuergestaltungen auftritt. Durch seine Komplexität und die Vielzahl von Differenzierungen innerhalb der Investmentsteuerregelungen bieten sich im besonderen Maße Ansatzpunkte für steuerliche Gestaltungsmodelle."

Gegen die durch das Investmentsteuerreformgesetz legalisierten Steuergestaltungen kann zukünftig nicht mittels allgemeiner Missbrauchsvorschriften vorgegangen werden, da diese gesetzlich ausdrücklich erlaubt sind. Damit schwächt der Gesetzgeber auch in anderen Bereichen die Anwendung von allgemeinen Missbrauchsvorschriften.

Viele Steuergestaltungen sind allerdings schon im deutschen System der Kapitaleinkommensbesteuerung angelegt. Investmentvermögen stehen nur deshalb im Mittelpunkt dieser Gestaltungen, weil sie sich als Vehikel für Gestaltungen mit großen Transaktionsvolumen eignen (Stellungnahme Anzinger, S. 3).

(1) Publikums-Investmentfonds

Grundlegende Änderungen werden aber nur bei Publikums-Investmentfonds gemacht, die für Gestaltungen ohnehin weniger anfällig sind, da die dort beteiligten Kleinanleger keine steuerlichen Gestaltungen vornehmen können. Die in der Gesetzesbegründung (S. 49/50) genannten Gestaltungsmodelle wie "Ertragsausgleich" etc. stellen alle einen offensichtlichen Missbrauch der gesetzlichen Regelungen dar.

Die bisherige Einzelfallbetrachtung wird durch eine typisierende und pauschalisierende Behandlung einzelner Investmentfondsarten ersetzt (vgl. "Schematischer Vergleich des heutigen Rechts und der Reformvorschläge zu Publikumsfonds") – scheinbar ein Schritt zur Steuervereinfachung. Aber genau dadurch wird systematisch eine doppelte Nicht-Besteuerung zumindest von Teilen der in Deutschland erwirtschafteten Kapitalentgelte ermöglicht. So wird Deutschland noch stärker als bisher zur gesetzlich errichteten Steueroase.

Zudem wird die Direktanlage gegenüber der Fondsanlage benachteiligt: So bezahlt der Privatanleger bei Direktanlage in eine Immobilie mit maximal 44,3% Steuern fast das Doppelte des Steuersatzes bei Fondsanlage von nur 24% Steuern, der ausländische Anleger bis zum Dreifachen (Fragenkatalog MdB Schick, S. 12).

(2) Spezial-Investmentfonds

Nach Angaben der Bundesregierung waren 2015 in Spezial-Investmentfonds rund 1.316 Mrd. € investiert (Fragenkatalog MdB Schick, S. 7), also rund 16.000 € pro deutschem Einwohner.

Die Komplexität des geltenden Systems der Kapitaleinkommensbesteuerung beruht auf der doppelten Differenzierung nach Quellen und Empfängern von Kapitaleinkommen. Für Spezial-Investmentfonds, die mit ihren wenigen und gut beratenen Großanlegern besonders anfällig für Steuergestaltungen sind, werden die gestaltungsanfälligen Besteuerungsprinzipien beibehalten. Der Gesetzgeber ermöglicht so ausdrücklich künstliche Steuergestaltungen ("wholly artificial arrangements"), die laut EuGH der allgemeinen steuerlichen Missbrauchsklausel unterfallen. Damit verringert der deutsche Gesetzgeber die Möglichkeiten, die ihm der EuGH zur Missbrauchsbekämpfung eingeräumt hat, da sich die Steuerplaner genau auf die im Investmentsteuerreformgesetz ermöglichten künstlichen Steuergestaltungen berufen werden. Man wird den Verdacht nicht los, dass das Gesetz mit wohlwollender Unterstützung durch die Steuerberatungsindustrie erarbeitet wurde.

Die Finanzverwaltung kann die Umsetzung dieser Steuervorschriften gegenüber den hochbezahlten Steuerspezialisten wohl bestenfalls zur Kenntnis nehmen. Eine angemessene Überwachung erscheint, wenn überhaupt, nur nach Aufbau darauf spezialisierter Abteilungen in den Finanzämtern möglich.

2.2. Zukünftig Schuldzinsen und Lizenzgebühren beim auszahlenden Unternehmen besteuern

Deutschland erhebt für gezahlte Schuldzinsen und Lizenzgebühren grundsätzlich keine Quellensteuer und versucht dies mit Hilfe der deutschen Doppelbesteuerungs-Verhandlungsgrundlage auch den anderen Industrieländern zu untersagen. Deutschland ermöglicht dadurch systematisch eine Steuervermeidung, indem diese aus Deutschland steuerfrei gezahlten Schuldzinsen und Lizenzgebühren in Steueroasen steuerfrei vereinbart werden können und damit eine doppelte Nicht-Besteuerung erreicht wird. Das Vorgehen Deutschlands steht damit in Widerspruch zu den aktuellen OECD-BEPS-Beschlüssen.

Im Ausland erwirtschaftete Kapitalentgelte können grundsätzlich nicht in Deutschland besteuert werden, da sonst deren Kapitalverwaltung ins Ausland abwandern würde. Dies gilt allerdings nicht für die in Deutschland erwirtschafteten Kapitalentgelte (= gezahlte Schuldzinsen und Lizenzgebühren sowie Gewinne und Dividenden).

Das vorliegende Investmentsteuerreformgesetz ist die gesetzliche Erlaubnis zur systematischen Steuervermeidung und ist deshalb abzulehnen. Statt der extrem komplizierten und kontraproduktiven Vorschläge des Investmentsteuerreformgesetzes sollte Deutschland folgende Maßnahmen ergreifen:

- Deutschland sollte alle im Ausland erwirtschafteten Kapitalentgelte bei inländischen Kapitalverwaltungsgesellschaften (weitgehend) steuerfrei stellen, da sonst deren Kapitalverwaltung ins Ausland abwandern würde.
- Gleichzeitig sollte Deutschland bei allen deutschen Unternehmen eine Quellensteuer auf alle gezahlten Schuldzinsen und Lizenzgebühren erheben, soweit diese steuermindernd als Kosten geltend gemacht werden.
- Bis zur schrittweisen Anpassung von Doppelbesteuerungsabkommen sollte in einem ersten Schritt die steuerliche Abzugsfähigkeit von Schuldzinsen und Lizenzgebühren deutlich eingeschränkt werden, was unilateral umsetzbar wäre (Jarass/Obermair, Unternehmensbesteuerung, Kap. 4).

Diese Maßnahmen würden zu einem einfachen und umgehungsresistenten Besteuerungsverfahren führen und zudem die Kapitalverwaltung in Deutschland stärken.



MV-Verlag, Münster, 2015, 18,70 €.