Neuer Verband der Lohnsteuerhilfevereine e.V.

NVL e.V. ✉ 13465 Berlin Oranienburger Chaussee 51

Bundesministerium der Finanzen
Herrn MD Michael Sell
Leiter der Steuerabteilung
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

Berlin, 01. September 2015

E-Mail: IVC1@bmf.bund.de

**Diskussionsentwurf eines Gesetzes zur Reform der Investmentbesteuerung**
GZ IV C 1 - S 1980-1/14/10001 :002
DOK 2015/0613557

Sehr geehrter Herr Sell,

wir bedanken uns für die Zusendung des Diskussionsentwurfs eines Gesetzes zur Reform der Investmentbesteuerung.

Der NVL nimmt zum vorgesehenen Diskussionsentwurf gern Stellung. Hierbei beschränken wir uns weitgehend auf die Regelungen für Publikums-Investmentfonds und deren Auswirkung für Privatanleger. Publikums-Investmentfonds werden in erheblichem Umfang von Arbeitnehmern als Sparanlage sowie zur Altersvorsorge genutzt, insbesondere auch in Zeiten geringster, unter dem Inflationsniveau liegender Zinssätze.

Von einer Einschätzung zu den rechtlichen Regelungen für Spezialfonds sehen wir ab.

## A. Generelle Einschätzung des Gesetzentwurfes

Der Diskussionsentwurf soll die Besteuerung auch der Kleinanleger vereinfachen und verständlicher machen. In diesem Sinne begrüßt der NVL die Ambition des Bundesministeriums der Finanzen, anstelle marginaler Änderungen einen gänzlichen Neuentwurf zu wagen.

Oranienburger Chaussee 51
13465 Berlin
Telefon +49 30 401 29 25
Telefax +49 30 401 36 75
Mail: info@nvl.de
www.nvl.de
Registergericht Berlin
VR 14074 NZ
Vorstand:
Jörg Strötzel StB (Vorsitzender),
Petra Erk, Christian Munzel RA
Christian Staller, Ali Tekin
Bürozeiten:
Mo bis Do 8 – 16 Uhr
Freitag 8 – 13 Uhr

Wenn es das weitere Ziel war, auch einen sprachlich ansprechenden und insgesamt verständlichen Gesetzestext zu konzipieren, so darf der Diskussionsentwurf zum heutigen Stand als gelungen bezeichnet werden. Eine klare Sprache unter Verzicht auf übermäßige Verweise erleichtert das Lesen des Entwurfs und trägt zur dringend benötigten Normenklarheit bei.

Eine deutliche Erleichterung stellt für die Praxis ohne Zweifel die Gleichstellung in- und ausländischer Fonds dar, weitgehend unabhängig von ihrer Rechtsform und ihrer aufsichtsrechtlichen Einordnung. Hier hatten gerade jüngste Gesetzesänderungen zu kaum noch vertretbaren Verkomplizierungen geführt. Auch angesichts der erheblichen steuerlichen Compliance-Anforderungen, die an die Fonds gestellt werden, damit Anleger die teils günstigere Besteuerung gegenüber Direktinvestitionen nutzen können, ist ein Neuaufschlag zu begrüßen.

Zu hinterfragen ist jedoch, ob zur Erreichung der Ziele sämtliche bisherigen Grundpfeiler der Besteuerung der Fonds und für die Anleger zwingend zu ändern sind. Insbesondere wird mit dem Entwurf nicht deutlich, weshalb das über lange Zeit bewährte System der transparenten Besteuerung des Fonds und der damit verbundenen erst finalen Besteuerung beim Anleger aufgegeben werden soll. Dies gilt umso mehr, als seit der Einführung der Abgeltungsteuer ab dem 1.1.2009 eine flächendeckende Einmalbesteuerung gewährleistet wird. Wenn in Abkehr des bisherigen Systems eine zusätzliche Besteuerung des Fonds erfolgen soll, müssen zwingend weitere Maßnahmen das Konzept ergänzen, um eine Doppelbesteuerung zu verhindern.

Ob eine Doppelbesteuerung durch die Teilfreistellung nach § 17 InvStG-E ausreichend gewährleistet ist, erscheint fraglich. Zudem führt diese, entgegen der Zielsetzung einer Vereinfachung, zu einer Verkomplizierung, auf die verzichtet werden könnte, wenn die Besteuerung des Fonds „transparent“ bliebe.

Auch international dürfte die vorgesehene Besteuerung der Fonds den Finanzmarkt Deutschland nicht stärken. Unabhängig von den bereits genannten Zweifeln an der vorgesehenen Kompensation auf Ebene des Anlegers ist darauf hinzuweisen, dass sich bei grenzüberschreitender Besteuerung der Blick auf den Steuersatz des jeweiligen Ziellandes fokussiert, ähnlich der seinerzeitigen Senkung des Körperschaftsteuersatzes auf 15 Prozent, und Maßnahmen der Kompensation weitgehend unbeachtet bleiben. Insoweit ist zu befürchten, dass mit dem Konzept auch unter diesem Gesichtspunkt ein falsches Signal gesetzt würde.

Durch die Besteuerung bei der Fondsgesellschaft und beim Anleger droht im Hinblick auf die zusätzliche Einführung der Vorabpauschale im Extremfall sogar eine Dreifachbesteuerung, sofern der steuerlich unversierte oder nicht interessierte Anleger die Anrechnungsmöglichkeiten bei Veräußerung des Fonds nicht wahrnimmt, was nicht selten der Fall sein dürfte.

## B. Zu ausgewählten Einzelpunkten

Nachfolgend nehmen wir zu Details Stellung, die uns insbesondere angesichts eingangs genannter Prämissen zu einer Kritik veranlassen.

### 1. Zur laufenden Besteuerung durch die Vorabpauschale gem. § 15 InvStG-E

Die bisherige Besteuerung der sogenannten ausschüttungsgleichen Beträge soll zukünftig durch eine kontinuierliche Besteuerung fiktiver Erträge über eine „Vorabpauschale“ erfolgen.

Zur Besteuerung werden folgende Angaben benötigt:

a) Werte der Fondsanteile zum Jahresende und am Jahresanfang,

b) Referenzzins (Basiszins gemäß § 203 Abs. 2 BewG) zur Berechnung des Basisertrages,

c) Höhe der Ausschüttungen,

d) Art des Fonds zur Prüfung der Teilfreistellung gemäß § 17 InvStG-E.

Die Berechnung unterscheidet sich danach, ob bei den Fondsanteilen Ausschüttungen erfolgen oder ob die Erträge wiederangelegt werden. Erfolgte Ausschüttungen gehen unmittelbar in die Berechnung ein. Sie sind vom Basisertrag abzuziehen. Thesaurierte Erträge sollen über die Wertzuwächse erfasst werden.

Bei unterjährig erworbenen Anteilen wird die Vorabpauschale zeitanteilig gemindert und nach § 15 Abs. 2 InvStG-E gesondert ermittelt. Diese Sachverhalte treten durch Hinzuerwerb von Fondsanteilen aus laufenden Erträgen (Wiederanlage der Ausschüttungen) und bei Sparplänen regelmäßig auf.

Somit ergibt sich bereits für eine einzelne Fondsanlage eine mehrstufige Berechnung. Zutreffend ist, dass von der Fondsgesellschaft die erforderlichen Werte gegenüber dem geltenden Recht einfacher darzustellen und nachvollziehbarer sind. Die Berechnung selbst gestaltet sich für den Kapitalanleger jedoch keinesfalls einfach und übersichtlich. Die einfachere Bereitstellung der Ausgangswerte und die Gleichbehandlung der bisher in „weiße, graue und schwarze Fonds“ unterschiedene steuerliche Einordnung wird mit einer erheblichen Zunahme an Komplexität bei der Berechnung der Erträge im Rahmen der Vorabpauschale erkauft.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass im Falle der Veräußerung - konsequenterweise mangels vorherigen Zuflusses - die gesamten während der Besitzzeit angesetzten Vorabpauschalen abzuziehen sind. Dies gilt selbst dann, wenn hierdurch ein Veräußerungsverlust entsteht.

Somit müssen, ähnlich wie heute bei den „ausschüttungsgleichen Erträgen“, für jede Fondsanlage getrennt, die während der Besitzzeit berücksichtigten Vorabpauschalen dokumentiert und im Zweifel vom Kapitalanleger dem Finanzamt vorgelegt werden, um eine Überbesteuerung zu vermeiden. Bisher ist dies lediglich für thesaurierende Fonds erforderlich.

Somit ergeben sich für viele Anleger höhere Anforderungen, um eine nachteilige Überbesteuerung zu vermeiden. Für Inhaber schon bisher thesaurierender Fonds gestaltet sich die Rechtslage dagegen übersichtlicher und rechtssicherer - freilich ohne das bereits beschriebene Problem der Doppelbesteuerung bei unterlassener Anrechnung zu lösen, das bei vielen Anlegern wohl eher der Normal- als der Ausnahmefall sein dürfte.

Aus unserer Sicht sind folgende Fragestellungen zu klären:

- Wie sind die Vorabpauschalen während der Besitzzeit zu dokumentieren, insbesondere in Fällen, in denen keine Besteuerung erfolgte (aufgrund Freistellungsauftrag oder Nichtveranlagungsbescheinigung gem. § 44a EStG)?
- Soll der Anleger die Möglichkeit haben, im Falle einer Veranlagung die Zahlung der Vorabpauschale förmlich feststellen zu lassen (Unterscheidung nach WKN / ISIN)?
- Wie erfolgt ein Ausgleich, wenn während der Besitzzeit positive Vorabpauschalen besteuert wurden, bei der Veräußerung jedoch Verluste entstehen? Aufgrund des Verrechnungsverbotes gem. § 20 Abs. 6 Satz 1 EStG werden die Verluste i. d. R. erst in den Folgejahren verrechnet werden können, soweit weiterhin positive Kapitaleinkünfte erzielt werden. Die Besteuerung der Vorabpauschalen in den Vorjahren verbleibt endgültig, sodass - zunächst oder ggf. auch endgültig - eine Steuerbelastung aus dem Vermögen und nicht aus den Erträgen zu tilgen ist.

  <u>Beispiel</u>
  Der im dritten Spiegelstrich genannte Effekt kann insbesondere bei starken Schwankungen im Wert des Investmentvermögens auftreten. Dies lässt sich an einem einfachen Beispiel eines Fonds darstellen, der in Zweijahresrhythmus 10 % Wertzuwachs erreicht und in den dazwischenliegenden Jahren im gleichen Umfang Wertminderung erleidet. Ausschüttungen sollen nicht erfolgen. Der sich aus dem Basiszins ergebende Basisertrag sei im Beispiel positiv.

  Somit ergibt sich alle zwei Jahre eine Besteuerung in Höhe des Basisertrages, begrenzt auf den tatsächlichen Wertzuwachs im Kalenderjahr von 10 % des Fondsvermögens. In den dazwischenliegenden Jahren sind die Einkünfte 0, da eine negative Vorabpauschale nicht anzusetzen ist (§ 15 Abs. 1 Satz 4 InvStG-E).

Nach einer Veräußerung mit einer Haltezeit von X Jahren ist kein Wertzuwachs erfolgt. Gem. § 16 Abs. 1 Satz 3 InvStG-E ist aufgrund der Anrechnung der Vorabpauschalen ein Verlust festzustellen. Dieser läuft jedoch steuerlich ins Leere. Die bisherige Steuerbelastung durch die Vorabpauschalen verbleibt endgültig und mindert das Vermögen.

Dieses Ergebnis ist nach unserer Auffassung nicht sachgerecht. Insbesondere kann nicht davon ausgegangen werden, dass etwaige Thesaurierungen sich mathematisch in derselben Höhe im Kurswert ausdrücken. Letzterer ist bekanntlich auch aus anderen Gründen erheblichen Schwankungen unterworfen.

Nach unserer Auffassung stellt sich ohnehin die Frage nach der Rechtfertigung einer Vorabpauschale, wenn hiermit fiktive, d. h. dem Anleger nicht zugeflossene Einnahmen der Besteuerung unterworfen werden - abweichend zu § 11 Abs. 1 EStG. Vor Einführung der Abgeltungsteuer hätte eine solche Besteuerung damit begründet werden können, zu vermeiden, dass beispielsweise mangels Besteuerung ausschüttungsgleicher Erträge auf Fondsebene steuerfreie Kapitaleinnahmen erzielt werden, die nach Ablauf der Spekulationsfrist durch Veräußerung der Kapitalanlage steuerfrei in das Privatvermögen überführt werden könnten.

Die Möglichkeit einer dogmatischen Rechtfertigung entfällt seit der generellen Steuerpflicht von Veräußerungsgewinnen für Erwerbe nach dem 31.12.2008, da seitdem thesaurierte Beträge, die sich im Veräußerungsgewinn widerspiegeln, der Besteuerung nach § 20 EStG unterliegen. Diese Überlegung gilt erst recht, wenn nunmehr die bisherigen Altfälle mit Erwerb vor dem 1.1.2009 ab dem 31.12.2017 grundsätzlich ebenfalls im Veräußerungsfall besteuert werden sollen (§ 39 InvStG-E).

Die Rechtfertigung der Besteuerung fiktiver Erträge kann auch deshalb grundsätzlich nicht zum Tragen kommen, als nunmehr eine Abkehr von der transparenten zur intransparenten Besteuerung des Fonds geplant ist. Während also nach bisheriger Rechtslage der Fonds die Zinsen steuerfrei vereinnahmen kann und bei Thesaurierung - ohne Besteuerung ausschüttungsgleicher Erträge - zunächst ein Steuerstundungseffekt verbleibt, würde künftig der Fonds den Kapitalertrag versteuern. Dieser Nachteil für den Fiskus aus einer Steuerstundung, gegebenenfalls auf ewig, entfällt folglich. Dieser Logik steht auch nicht die (Teil-)Steuer-freistellung auf Ebene des Anlegers entgegen, da diese nur eine Doppelbesteuerung desselben Ertrags beim Fonds und beim Anleger gleichzeitig vermeiden soll.

Insofern schließen sich nach unserer Auffassung eine intransparente Besteuerung des Fonds und eine zusätzliche Vorabpauschale grundsätzlich aus. Sie ist unnötig, da bereits auf einem der beiden Wege entweder eine pauschalierte oder eine genau berechnete steuerliche Erfassung stattfindet.

Wenn aus fiskalischen Erwägungen eine Doppelbesteuerung in Kauf genommen wird, obliegt es allein dem Anleger, diese durch Anrechnung im Veräußerungsfall zu beseitigen. Hierbei kommt es zu den oben bereits ausgeführten schwerwiegenden Praxisproblemen, die vielfach dazu führen dürften, dass Privatanleger ohne steuerliche Beratung aus mangelndem Wissen oder fehlendem steuerlichen Geschick diese Doppelbesteuerung hinnehmen. In Anbetracht des allgemein gewünschten Aufbaus solider Altersvorsorge der Bundesbürger, auch durch eigene Kapitalanlagen, kann dieses Ergebnis nicht gewünscht sein. Es läuft zudem der Zielsetzung zuwider, eine Vereinfachung für Kapitalanleger zu erreichen.

**2. Steuerfreistellung aufgrund begünstigter Anleger**

Zur Ausnahmeregelung der Besteuerung für Anteile im Rahmen von zertifizierten Altersvorsorge- oder Basisrentenverträgen (§ 8 Abs. 1 Satz 1 Nummer 2 InvStG-E) ist darauf hinzuweisen, dass diese Regelungen auch gelten, soweit der Anleger die Verträge ohne staatliche Förderung (Zulagen und Sonderausgabenabzug) nutzt. Auch in diesen (nicht zur Altersvorsorge geförderten) Anlageformen erfolgt die Besteuerung erst beim Zufluss im Rahmen der Veräußerung, sodass der Anleger von der Steuerstundung profitiert. Darüber hinaus kann für den Anleger u. U. die Ertragsanteilsbesteuerung nach § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchst. a Doppelbuchstabe bb EStG bzw. die hälftige Steuerfreistellung nach § 20 Abs. 1 Nummer 6 Satz 2 EStG infrage kommen.

Somit bewirkt die Steuerbefreiungsvorschrift auch für geförderte Anlageformen, bei denen der Anleger die Förderung jedoch nicht nutzt, eine grundlegend andere Besteuerung gegenüber der regelmäßigen Besteuerung gemäß § 20 Abs. 1 Nr. 3 EStG-E i. v. m. § 14 InvStG-E, welche die Nutzung zertifizierter Produkte außerhalb der geförderten Altersvorsorge begünstigen dürfte.

**3. Übergangsregelung**

Der NVL begrüßt, dass für Fondsanteile, die vor Einführung der Abgeltungsteuer erworben wurden und deren Veräußerung für Privatanleger bisher vollständig steuerfrei bleibt, zumindest für die bis zum Inkrafttreten der Neuregelung aufgelaufenen Wertzuwächse Bestandsschutz gewahrt wird. Allerdings dürfte dieser Vertrauensschutz auch verfassungsrechtlichen Boden haben.

Darüber hinaus soll auch für die nach dem 1. Januar 2018 eintretenden Wertveränderungen Steuerfreiheit verbleiben, soweit die Grenze von 100.000 € nicht überschritten wird. Damit

wird weiterer Bestandsschutz für Kleinanleger gewahrt, die bereits in den Jahren vor Einführung der Abgeltungsteuer Investmentvermögen aufgebaut haben, insbesondere zum Aufbau einer Altersvorsorge und als privates Sparvermögen zur sonstigen Vorsorge.

Nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf in § 39 Abs. 6 Satz 2 ist der Freibetrag jedoch erst auf den Gewinn im Zuge der Veräußerung anzuwenden. Somit müssten während der Haltezeit ab 2018 gegebenenfalls Vorabpauschalen auf Wertzuwächse versteuert werden, auch wenn bei der endgültigen Veräußerung Steuerfreiheit auf den Wertzuwachs gilt. Dies kann nicht gewollt sein. Der Gesetzestext ist insoweit anzupassen.

Des Weiteren weisen wir darauf hin, dass derzeit noch nicht absehbar ist, inwieweit die mit Einführung der Neuregelung verbundene „Zwangsbesteuerung“ zum Zeitpunkt 31.12.2017 zu Nachteilen führen wird. Ein kurzfristiger erheblicher Kurseinbruch zur Jahreswende mit Erholung im Laufe des Jahres wird dazu führen, dass im Jahr 2018 im großen Umfang fiktive Erträge durch die Vorabpauschale zu erfassen sind. Es ist deshalb zu prüfen, inwieweit bei zu erwartendem Verlauf dieses und weiterer Szenarien vorgetragene Verluste aus der fiktiven Veräußerung gem. § 39 Abs. 2 InvStG-E eine Übermaßbesteuerung vermeiden.

Ferner sind auch die politischen Folgen abzuwägen, die mit einer künftigen Suspendierung der Steuerfreiheit im Veräußerungsfall einhergehen. Vorliegend werden mit der Regelung ausschließlich langfristig denkende Anleger in ihrem Vertrauen in den Bestand einer einstmals ausdrücklich geschaffenen Übergangsregelung enttäuscht. Gefährdet würden ebenfalls die Berechnungsgrundlagen vieler Altersvorsorgen im Hinblick auf die Nachsteuerrendite.

## 4. Belastungswirkung für Anleger von Publikums-Investmentfonds

Die geplante Besteuerung auf Ebene der Fondsgesellschaft und die fehlende Anrechnung der abgezogenen Steuern, die ausschließlich im Zuge einer Teilfreistellung gemäß § 17 InvStG-E pauschal berücksichtigt werden soll, führt zu einer anderen steuerlichen Belastung gegenüber Kapitalanlegern mit Direktinvestitionen in Aktien, Rentenpapieren oder Immobilien. Da der Gesetzentwurf ohne Benennung von Quellen und Daten nur auf „durchschnittliche Dividendenerträge“, die auf „Grundlage wissenschaftlicher Studien“ errechnet wurden und die hierauf entfallende Vorbelastung verweist, können wir keine quantitative Einschätzung vornehmen. Eine stärkere Belastung der Anleger von Investmentvermögen ist jedoch abzulehnen, da dies traditionell Arbeitnehmer und Rentner trifft.

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die Teilfreistellung gemäß § 17 InvStG-E bei Kapitalanlegern ins Leere läuft, deren gesamte Kapitalerträge ohnehin aufgrund des Sparer-Pauschbetrags steuerfrei bleiben. Aufgrund der fehlenden Anrechnung der auf

Fondsebene erfolgten Steuerbelastung verringert sich für diese Anleger die Rendite. Dies benachteiligt insbesondere Kleinanleger. Sofern man, wie oben vorgestellt, unserem Vorschlag auf Verzicht einer intransparenten Besteuerung folgt, müsste lediglich in geringerem Maße die Vorbelastung durch ausländische Steuern berücksichtigt werden. Dies könnte bei einer tragfähigen Berechnungsgrundlage ggf. ebenfalls pauschaliert erfolgen.

Auch die Streichung der Spekulationsfrist für Immobilien mit Haltedauer von mehr als zehn Jahren erachten wir für nicht zielführend, da in einem voraussichtlich lang anhaltenden Zinstief entscheidende Renditemöglichkeiten geschmälert werden. Insgesamt kann es auch nicht im fiskalischen Interesse liegen, Anleger durch Verschlechterung der Renditeerwartungen zum Ausstieg aus institutionellen Anlagen zu bewegen.

Zu überdenken ist auch die Regelung in § 16 Abs. 2 InvStG-E, wonach ein Investmentfonds als veräußert gilt, sofern dieser nicht mehr dem Anwendungsbereich des deutschen InvStG unterfällt. Bei Depotwechsel innerhalb der EU dürfte diese unterschiedslose Regelung gegen die Kapitalverkehrsfreiheit verstoßen.

Mit freundlichen Grüßen

Uwe Rauhöft
Geschäftsführer

**NVL NEUER VERBAND DER**
**LOHNSTEUERHILFEVEREINE E. V.**