

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft

**zum
Referentenentwurf
eines**

**Zweiten Gesetzes zur steuerlichen Entlastung von Familien
sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen**

(Zweites Familienentlastungsgesetz – 2. FamEntlastG)

vom 30. Juni 2020

**Gesamtverband der Deutschen
Versicherungswirtschaft e. V.**

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin
Tel.: +49 30 2020-5240
Fax: +49 30 2020-6240

51, rue Montoyer
B - 1000 Brüssel
Tel.: +32 2 28247-30
Fax: +49 30 2020-6140
ID-Nummer 6437280268-55

E-Mail: steuer@gdv.de

www.gdv.de



Zusammenfassung

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf eines „Zweiten Gesetzes zur steuerlichen Entlastung von Familien sowie zur Anpassung weiterer steuerlicher Regelungen (Zweites Familienentlastungsgesetz – 2. FamEntlastG)“ vom 30. Juni 2020.

Sehr zu begrüßen ist, dass mit dem Gesetz das Wohlergehen von Familien und Kindern weiter gestärkt werden soll. Die insoweit vorgesehenen Maßnahmen unterstützen wir.

Anmerkungen haben wir allerdings zu den vorgesehenen Aktualisierungen beim automatisierten Kirchensteuereinbehalt bei Kapitalerträgen.

Darüber hinaus wäre es sehr wünschenswert, wenn in diesem Gesetz auch noch zwei weitere Punkte mitgeregelt werden könnten:

Insbesondere sollte die im letzten Jahr aus Zeitgründen zurückgestellte Anregung des Bundesrates zum sog. Jahressteuergesetz 2019 endlich umgesetzt werden. Der Bundesrat hatte sich dafür ausgesprochen, für Riester-Verträge die sogenannte Teilfreistellung für Kapitalauszahlungen, soweit diese auf ungeforderten Beiträgen beruhen, abzuschaffen.

Infolge der Datenschutz-Grundverordnung sehen wir zudem weiteren Regelungsbedarf bei der Erteilung sogenannter erbschaftsteuerlicher „Unbedenklichkeitsbescheinigungen“.

1. Anmerkungen zum Gesetzentwurf selbst

Zu Artikel 2 – Weitere Änderung des Einkommensteuergesetzes

Zu Nummer 6 (§ 51a)

Zu Buchstabe a (Einfügung eines § 51a Absatz 2b Satz 2)

Kirchensteuerverfahren bei Verträgen im Betriebsvermögen

Im Entwurf ist vorgesehen, § 51a Abs. 2b EStG um einen Satz 2 zu ergänzen.

Danach soll das Kirchensteuerverfahren bei Kapitalerträgen dann nicht anzuwenden sein, wenn die Kapitalerträge zu den Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft, aus Gewerbebetrieb, aus selbständiger Arbeit oder aus Vermietung und Verpachtung gehören. Zur Begründung wird angeführt, dass die Kapitalertragsteuer in diesen Fällen keine Abgeltungswirkung hat (§ 43 Abs. 5 Satz 1 EStG; vgl. dazu S. 20 des Gesetzentwurfes).

Damit soll ein bisher in Frage-Antwort-Katalogen und Verwaltungserlassen geregeltes Thema nun im Gesetz geregelt werden. Ausnahmen sind – anders als bisher – allerdings nicht mehr vorgesehen.

Die neue Regelung soll ab dem Jahr 2022 zur Anwendung kommen (Art. 5 Abs. 2 des Gesetzentwurfes; § 52 Abs. 1 EStG).

Würde die geplante Regelung Gesetz, ergäben sich insbesondere für Lebensversicherungsunternehmen erhebliche zusätzliche Bürokratielasten (Umstellungsaufwand und laufende Aufwände). Grund dafür ist, dass viele Versicherungsunternehmen in ihren Bestandssystemen bisher keine Informationen dazu vorhalten, ob es sich um „betriebliche“ oder um „private“ Verträge handelt. Die Versicherer schlüsseln ihre Kunden bisher vielfach nur nach Rechtsformen, d. h. danach, ob es sich um eine natürliche Person, eine Personenmehrheit oder eine juristische Person handelt. Sollte es nun zu der eingangs geschilderten Änderung im Kirchensteuerverfahren kommen, müsste künftig vom Versicherer auf den Zeitpunkt der Auszahlung einer Lebensversicherung in Erfahrung gebracht werden, ob es sich um einen Vertrag handelt, der dem Betriebsvermögen zuzuordnen ist oder nicht. Diese Ermittlung ist nur durch individuelle und aufwändige Einzelansprache der Kunden möglich. Zudem müssten im Nachgang die Abfrageergebnisse in die Datenverarbeitungsanlagen der Versicherungsunternehmen eingepflegt werden (und werden können).

Dieser mit erheblichen Kosten verbundene Verwaltungsaufwand sollte vermieden werden. Es sollte auch künftig wie bisher verfahren werden können. Seit dem Jahr 2014 gab es im FAQ-Katalog des BMF zum Kirchensteuerverfahren eine richtige und sinnvolle Nichtbeanstandungsregel (vgl. I.14 und IV.a.12 des FAQ-Katalogs „Kirchensteuerabzugsverpflichtete“ in der Fassung vom 28. Juli 2014). Danach ist es den Versicherungsunternehmen selbst überlassen, ob sie Auszahlungen aus Versicherungsverträgen dem Kirchensteuerverfahren unterwerfen. Inhaltlich fortgesetzt findet sich diese Nichtbeanstandung in den gleich lautenden Erlassen der obersten Finanzbehörden der Länder vom 10. August 2016 (BStBl I S. 813; siehe dort Rdnr. 56 Satz 2 zu Rdnr. 40). Die Regelung ist im Nachgang mehrfach verlängert worden und gilt noch heute.

Petitum:

Es sollte für Versicherungsunternehmen bei der Möglichkeit verbleiben, das Kirchensteuerverfahren auch für Versicherungsverträge anzuwenden, die sich im Betriebsvermögen eines Kunden befinden. Für Versicherungsunternehmen sollte der geplante Satz 2 des § 51a EStG nicht zur Anwendung kommen.

Sollte sich das Bundesministerium der Finanzen gegen diesen Vorschlag entscheiden, müsste den Versicherungsunternehmen aber jedenfalls eine ausreichend lange Übergangsfrist gewährt werden, um den erheblichen Umstellungsaufwand zu bewältigen, der sich für viele Versicherer ergeben würde. Da die IT-Kapazitäten für das kommende Jahr 2021 bereits weitgehend verplant sind – nicht zuletzt auch infolge der gegenwärtigen Coronavirus-Pandemie –, erscheint eine Umstellung nicht vor dem Jahr 2023 möglich. Die Übergangsregelung sollte entsprechend angepasst werden (verlängert werden).

Auch müsste eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, dass Versicherungsunternehmen nicht nur berechtigt sind, bei ihren Kunden abzufragen, ob sich ein Versicherungsvertrag bei dem Kunden im Betriebsvermögen oder im Privatvermögen befindet. Es sollte auch entsprechend geregelt werden, dass sie diese Informationen für Kirchensteuerzwecke vorhalten und verwenden dürfen. Für den Fall, dass sich ein Kunde auf eine entsprechende Anfrage eines Versicherungsunternehmens nicht zurückmeldet, sollte zudem ausdrücklich geregelt werden, dass dann davon auszugehen ist, dass sich der jeweilige Vertrag nicht im Betriebsvermögen befindet. Das Kirchensteuerverfahren wäre dann durchzuführen.

2. Ergänzende Anregungen

2.1. Zu Artikel 1 – Änderung des Einkommensteuergesetzes

§ 22 Nr. 5 Satz 2 Buchstabe b i. V. m. § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG; § 22 Nr. 5 Satz 15 EStG-neu

Besteuerung von Kapitalauszahlungen aus fondsgebundenen versicherungsförmigen Riester-Verträgen; Anwendung der Teilfreistellung nach § 20 Abs. 1 Nr. 6 Satz 9 EStG

Kapitalauszahlungen aus fondsgebundenen Riester-Rentenversicherungen werden grundsätzlich voll besteuert (sog. nachgelagerte Besteuerung). Beruhen Kapitalauszahlungen allerdings auf „ungeförderten“ Beiträgen, also auf Beiträgen, die nicht durch Zulagen und bzw. oder den Sonderausgabenabzug nach § 10a i. V. m. §§ 79 ff. EStG gefördert wurden, werden diese Kapitalauszahlungen wie bei „normalen“ Lebensversicherungen besteuert (vgl. § 22 Nr. 5 Satz 2 Buchst. b i. V. m. § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG). Das heißt, steuerpflichtig ist in diesem Fall lediglich die Differenz der Auszahlungen zu den eingezahlten Beiträgen (der sog. Unterschiedsbetrag). Außerdem findet die sogenannte Teilfreistellung gemäß § 20 Abs. 1 Nr. 6 Satz 9 EStG Anwendung. Demnach bleiben 15 % steuerfrei, soweit der Unterschiedsbetrag aus Investmenterträgen stammt. Mit der Teilfreistellung verfolgt der Gesetzgeber das Ziel, die mit der Investmentsteuerreform 2018 eingeführte teilweise Besteuerung auf Fondsebene auszugleichen.

Während bei „normalen“ fondsgebundenen Lebensversicherungen die 15 %-Teilfreistellung ausnahmslos gilt, gilt diese bei fondsgebundenen Riester-Verträgen nach § 22 Nr. 5. Satz 15 EStG zutreffend jedoch immer nur insoweit, als die Erträge auf Fondsebene im Ergebnis besteuert wurden (keine Anwendung von §§ 8 bis 12 Investmentsteuergesetz). Die sich bei dieser dogmatisch zutreffenden Regelung jedoch in der Praxis ergebenden massiven Umsetzungsprobleme haben nicht nur wir in der Vergangenheit mehrfach aufgezeigt, sondern auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum sog. Jahressteuergesetz 2019 pointiert wie folgt zusammengefasst:¹

„§ 22 Nummer 5 Satz 15 EStG wurde durch das Gesetz zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz) vom 17.08.2017 (BGBl I 2017, 3214) zur Vermeidung einer etwaigen doppelten Steuerfreistellung eingefügt.

¹ Nr. 7 der Stellungnahme vom 20.09.2019, BR-Drs. 356/19 (Beschluss), S. 8 f.

Die Regelung erfordert jedoch eine differenzierte Betrachtung solcher Erträge, für die auf Fondsebene eine Steuerbefreiung nach den §§ 8 bis 12 des Investmentsteuergesetzes tatsächlich erfolgt ist, und solchen Erträgen, für die eine solche Befreiung nicht gewährt wurde. Für Investmentfondsanteile, die im Rahmen von zertifizierten Altersvorsorgeverträgen gehalten werden, besteht für den Investmentfonds generell die Möglichkeit, die Besteuerung auf der Eingangsseite nach den §§ 8 bis 12 des Investmentsteuergesetzes zu vermeiden. Einer zusätzlichen Teilfreistellung nach § 20 Absatz 1 Nummer 6 Satz 9 EStG bedarf es aus steuersystematischen Gründen in diesen Fällen nicht.

Von den Befreiungsmöglichkeiten nach den §§ 8 bis 12 des Investmentsteuergesetzes machen jedoch nicht alle Investmentfonds Gebrauch. Dies macht bei der Besteuerung auf Anlegerebene nach der derzeitigen Regelung eine komplizierte Aufteilung der ausbezahlten Versicherungsprämien erforderlich, um für Erträge aus solchen Investmentfonds, die tatsächlich keine Befreiung nach den §§ 8 bis 12 des Investmentsteuergesetzes beansprucht haben, eine Teilfreistellung nach § 20 Absatz 1 Nummer 6 Satz 9 EStG zu gewähren.

Die Erfahrungen der Praxis zeigen, dass eine derartige Aufteilung sehr aufwendig und letztlich nur für eine sehr geringe Anzahl von Anlegern von Bedeutung ist, da von dieser Regelung nur solche Erträge aus zertifizierten Altersvorsorgeverträgen betroffen sind, für die eine Riesterförderung nicht in Betracht kommt (z. B. bei übersparten Riester-Verträgen oder im Falle einer schädlichen Verwendung).“

Der Bundesrat hatte daher im Ergebnis zutreffend vorgeschlagen, die Teilfreistellung nach § 20 Abs. 1 Nr. 6 Satz 9 EStG bei zertifizierten Altersvorsorgeverträgen nicht anzuwenden.

Petitur:

Die 15 %-Steuerbefreiung für fondsgebundene Lebensversicherungen in § 20 Abs. 1 Nr. 6 Satz 9 EStG sollte generell für Riester-Verträge – wie vom Bundesrat bereits letztes Jahr angeregt – durch eine entsprechende gesetzliche Regelung ausgeschlossen werden.

2.2. Änderung des Erbschaftsteuergesetzes

§ 20 Abs. 6 Satz 2 und 3 ErbStG (ergänzender Vorschlag)

Entbindung der Versicherungsunternehmen von der Haftung für Erbschaft- und Schenkungsteuer nach § 20 Abs. 6 Satz 1 ErbStG – Anforderungen an eine hierfür erforderliche Erteilung einer sog. Unbedenklichkeitsbescheinigung/Enthaftungserklärung

Versicherungsunternehmen, die die von ihnen zu zahlende Versicherungssumme oder Leibrente vor Entrichtung oder Sicherstellung der Steuer in ein Gebiet außerhalb des Geltungsbereichs des ErbStG zahlen oder außerhalb des Geltungsbereichs des ErbStG wohnhaften Berechtigten zur Verfügung stellen, haften in Höhe des ausgezahlten Betrages (§ 20 Abs. 6 Satz 1 ErbStG). Versicherungsunternehmen holen daher regelmäßig sog. Unbedenklichkeitsbescheinigungen/Enthaftungserklärungen bei den zuständigen Erbschaftsteuer-Finanzämtern ein, bevor sie Versicherungsleistungen ins Ausland auszahlen. Dadurch wird eine nach § 20 Abs. 6 Satz 1 ErbStG mögliche verschuldensunabhängige Haftung für anfallende Erbschaft- bzw. Schenkungsteuer vermieden.

Das bisherige Verfahren hat für Anspruchsberechtigte und Versicherungsunternehmen eine unbürokratische und schnelle Auszahlung der Versicherungssumme ermöglicht.

Die bislang übliche und sachgerechte Praxis wurde dem Vernehmen nach nunmehr durch eine zwischen den Ländern und dem BMF abgestimmte Verfahrensweise verschärft. Für die Einholung/Erteilung einer Unbedenklichkeitsbescheinigung soll nun zusätzlich erforderlich sein, dass der im Ausland wohnhafte Anspruchsberechtigte der Versicherungsleistung mit der Erteilung einer Finanzamtsbescheinigung ausdrücklich einverstanden ist. Diese notwendige Zustimmung sei mit Blick auf die Wahrung des Steuergeheimnisses (§ 30 Abgabenordnung – AO) und die Grundsätze der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) zwingend erforderlich. Nach Auskunft des BMF ist diesbezüglich ein koordinierter Ländererlass zu erwarten. In einigen Bundesländern wurde die Ausstellung einer Unbedenklichkeitsbescheinigung bereits mit Verweis auf die oben genannten Gründe verweigert. Erschwerend kommt hierzu, dass es zwischen den Ländern keine einheitliche Praxis gibt und sich beispielsweise die vom Finanzamt an die Versicherungsunternehmen versandten Formulare zur Einwilligung des Leistungsberechtigten unterscheiden.

Aus Sicht der Versicherungswirtschaft ist eine derartige Verschärfung der verschuldensunabhängigen Haftungsregelung des § 20 Abs. 6 ErbStG nicht sachgerecht. Zum einen entsteht durch die nunmehr erforderliche

Mitwirkungspflicht des Leistungsberechtigten bürokratischer Mehraufwand sowohl beim Kunden als auch beim Versicherungsunternehmen. Zum anderen würde die Haftungsregelung des § 20 Abs. 6 ErbStG unverhältnismäßig ausgeweitet. Die bisherige Praxis der Unbedenklichkeitsbescheinigung ermöglichte Versicherungsunternehmen vor der Auszahlung der Versicherungsleistung zu prüfen, ob eine „haftungsfreie“ Auszahlung an den im Ausland ansässigen Leistungsempfänger möglich ist. Diese Prüfung vor Auszahlung war möglich, da ohne das Zustimmungserfordernis die Unbedenklichkeitsbescheinigung schnell und unbürokratisch vom Versicherungsunternehmen beantragt werden konnte. Dieses zügige Verfahren erlaubte die zeitnahe Auszahlung der Versicherungsleistung an den Kunden und minimierte zugleich das Risiko des Versicherungsunternehmens, für die Zahlung nach § 20 Abs. 6 ErbStG verschuldensunabhängig zu haften.

Durch das neue Zustimmungserfordernis des Leistungsempfängers in die Datenübermittlung würde der Prozess erheblich verzögert. Zwar ist nicht zu erwarten, dass der Leistungsempfänger nicht zustimmt, allerdings ist allein aufgrund des Postlaufs mit Versand ins Ausland mit erheblichen Verzögerungen zu rechnen. Da Versicherungsunternehmen jedoch auch ohne vorliegende Unbedenklichkeitsbescheinigung zivilrechtlich dazu verpflichtet sind, die Leistung auszuzahlen, würde die Haftungsregelung des § 20 Abs. 6 ErbStG u. E. unverhältnismäßig ausgeweitet. Eine Vermeidung der Haftung vor Auszahlung wäre künftig häufig nicht mehr möglich, sodass Versicherungsunternehmen regelmäßig ohne eigenes Verschulden für eine fremde Steuerschuld haften würden.

Um die bisherige erprobte Praxis wieder herzustellen, regen wir insbesondere mit Blick auf § 30 Abs. 4 Nr. 2 AO an, für die Offenbarung der Daten gegenüber dem Versicherungsunternehmen ohne vorherige Zustimmung der Anspruchsberechtigten eine gesetzliche Regelung zu schaffen. Eine derartige Regelung wäre für alle Beteiligten vorteilhaft: Die Zahlungsberechtigten erhielten zeitnah die ihnen zustehende Versicherungsleistung, eine ggf. aufwändige Korrespondenz zwischen Versicherungsunternehmen und Leistungsberechtigten bzw. dessen Ermittlung würde vermieden. Je eher der Versicherer ferner die Unbedenklichkeitsbescheinigung erhielt, umso schneller bestünde für diesen Planungssicherheit hinsichtlich der auszuzahlenden Versicherungsleistung. Schließlich könnte so insbesondere auch eine verschuldensunabhängige Haftung des Versicherers rechtssicher vermieden werden.

Petition:

Das Instrument einer vom zuständigen Erbschaftsteuer-Finanzamt zu erteilenden sog. Unbedenklichkeitsbescheinigung/Enthaftungserklärung soll-

te durch eine Anpassung des § 20 Abs. 6 ErbStG ausdrücklich benannt werden. Um zusätzlich den Belangen des Datenschutzes Rechnung zu tragen sowie der Wahrung des Steuergeheimnisses nachzukommen, sollte ausdrücklich erwähnt werden, dass die Beantragung bzw. Erteilung der o. g. Bescheinigung keiner Mitwirkung bzw. Zustimmung des im Ausland wohnhaften Zahlungsempfängers der Versicherungsleistung bedarf.

Berlin, den 13. Juli 2020