DEUTSCHE INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER
Breite Str. 29
10178 Berlin

BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE E. V.
Breite Str. 29
10178 Berlin

ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS E. V.
Mohrenstr. 20/21
10117 Berlin

BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN ARBEITGEBERVERBÄNDE E. V.
Breite Str. 29
10178 Berlin

BUNDESVERBAND DEUTSCHER BANKEN E. V.
Burgstr. 28
10178 Berlin

GESAMTVERBAND DER DEUTSCHEN VERSICHERUNGSWIRTSCHAFT E. V.
Wilhelmstr. 43/43G
10117 Berlin

HANDELSVERBAND DEUTSCHLAND (HDE) DER EINZELHANDEL E. V.
Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

BUNDESVERBAND GROSSHANDEL, AUSSENHANDEL, DIENSTLEISTUNGEN E. V.
Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

29. August 2025

Bundesministerium der Finanzen
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

Per E-Mail

Stellungnahme zu dem Referentenentwurf einer Siebten Verordnung zur Änderung steuerlicher Verordnungen (GZ: IV A 2 - S 1910/01632/002/087, DOK: COO.7005.100.3.12060886)

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit, zu dem o. g. Referentenentwurf Stellung nehmen zu können, bedanken wir uns.

Aus den Rückmeldungen der Unternehmen zeigt sich, dass insbesondere die folgenden Regelungsvorhaben erhebliche praktische Probleme nach sich ziehen würden:

Die vorgesehene – aus Sicht der Finanzverwaltung nachvollziehbare – verbindliche Kaufpreisaufteilung gem. § 9b EStDV-E bei Grundstücken erhöht zwar die Rechtssicherheit und Einheitlichkeit, würde aber die bisherigen Nachweismöglichkeiten einschränken. Abweichungen von der vorgesehenen Arbeitshilfe würden regelmäßig nur noch mit zusätzlichen Kosten und administrativem Aufwand möglich sein, was gerade bei kleineren Erwerbsvorgängen zu einer unverhältnismäßigen Belastung führen könnte.

Die beabsichtigte Beschränkung der zulässigen Sachverständigen, deren Gutachten anerkannt werden sollen, um von der Aufteilung des Gesamtkaufpreises nach § 9b Abs. 1 EStDV-E abzuweichen oder eine kürzere tatsächliche Nutzungsdauer eines Gebäudes nachzuweisen, würde Immobilienprojekte erschweren, zu Wertungswidersprüchen führen und nicht im Einklang mit der Rechtsprechung stehen. Wir erachten es daher als dringend erforderlich, dass auch Gutachten von ISO/IEC 17024-zertifizierten Sachverständigen zugelassen werden.

Der Nachweis einer kürzeren Nutzungsdauer von Gebäuden nach § 11c Abs. 1a EStDV-E soll künftig ausschließlich durch ein Gutachten nach einer Vor-Ort-Besichtigung erbracht werden. Wir geben zu bedenken, dass dies zusätzliche Kosten und Bürokratie verursachen und die Inanspruchnahme der Regelung von der regionalen Kapazität der Sachverständigen abhängig machen würde.

In der betrieblichen Praxis werden die geplante Erweiterung der Digitalen LohnSchnittstelle (DLS) zur verpflichtenden Bereitstellung von Daten aus Vor- und Nebensystemen und die Zusammenfassung der Daten für dieselbe Betriebsstätte kritisch gesehen. Die Unternehmen erwarten einen erheblichen Umsetzungsaufwand und zweifeln am Nutzen dieser Änderungen. Daher sollte von einer Umsetzung dieser Regelungen zum 1. Januar 2027 Abstand genommen werden. Bevor eine Erweiterung und Änderung der DLS erfolgen kann, sollte die Finanzverwaltung in enger Abstimmung mit den Herstellern von Personalabrechnungssoftware eindeutig festlegen, welche Werte und Datensätze einzubeziehen sind und hierfür einheitliche technische Standards entwickeln. Erst danach können die Unternehmen ihre Prozesse und Systeme schrittweise umstellen. Dafür sollten großzügige Übergangsfristen vorgesehen werden.

Für unsere detaillierten Anmerkungen verweisen wir auf die folgenden Ausführungen.

Wir bitten Sie, unsere Anmerkungen im weiteren Verfahren zu berücksichtigen und stehen Ihnen für Rückfragen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

DEUTSCHE INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER

BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN INDUSTRIE E. V.

ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS E. V.

BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN ARBEITGEBERVERBÄNDE E. V.

BUNDESVERBAND DEUTSCHER BANKEN E. V.

GESAMTVERBAND DER DEUTSCHEN VERSICHERUNGSWIRTSCHAFT E. V.

HANDELSVERBAND DEUTSCHLAND (HDE) DER EINZELHANDEL E. V.

BUNDESVERBAND GROSSHANDEL, AUSSENHANDEL, DIENSTLEISTUNGEN E. V.

Zu Artikel 2 Nr. 3: Aufteilung eines Gesamtkaufpreises für bebaute Grundstücke (§ 9b neu EStDV-E)

a) Ausweitung zulässiger Sachverständiger

Gemäß § 9b Abs. 2 EStDV-E soll ein Abweichen von der Aufteilung des Gesamtkaufpreises nach § 9b Abs. 1 EStDV-E zukünftig nur durch ein Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen – kurz: öbuv-Sachverständige (§§ 36, 36a GewO) – zulässig sein. Aus praktischer Sicht kann diese Regelung zu erheblichen Benachteiligungen in einigen Regionen führen, da in einigen ländlichen Bereichen Deutschlands oftmals keine oder nur sehr wenige öbuv-Sachverständige ansässig sind. Eigentümer und Investoren müssten auf weit entfernt ansässige Gutachter zurückgreifen, was mit erheblichen Reisezeiten, Zusatzkosten und längeren Wartezeiten verbunden wäre. Unternehmen berichten, dass es bereits heute in einigen Regionen zu Wartezeiten von bis zu einem Jahr bei der Gutachtenerstellung kommt. Mit der geplanten Regelung würden diese Engpässe verschärft und Steuerpflichtige könnten faktisch daran gehindert werden, ihr gesetzlich verankertes Recht auf Nachweis einer abweichenden Kaufpreisaufteilung wahrzunehmen. Zeitkritische Immobilienprojekte, gerade im gewerblichen Bereich, würden so erheblich erschwert.

Auch aus wirtschaftlicher Sicht sind die Folgen gravierend. Ein verknappter Gutachtermarkt führt zwangsläufig zu steigenden Honoraren. Die Regelung steht in einem eindeutigen Wertungswiderspruch zu der 2021 erfolgten Änderung von § 198 Abs. 2 BewG, mit der der Gesetzgeber den Kreis qualifizierter Gutachter beim Nachweis eines geringeren Wertes für Zwecke der Erbschaftsteuer bewusst geöffnet und ISO/IEC 17024-zertifizierte Sachverständige gleichgestellt hat. Diese Öffnung hat sich in der Praxis bewährt, da ISO-zertifizierte Sachverständige hochwertige, gerichtsfeste Gutachten liefern, die von der Verwaltung akzeptiert werden.

Zudem greift die Regelung ohne zwingenden Grund in die Berufsausübungsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG und das Gleichbehandlungsgebot nach Art. 3 Abs. 1 GG ein und birgt zudem das Risiko eines Verstoßes gegen Art. 49 und 56 AEUV sowie die Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG.

Petitum:
§ 9b Abs. 2 EStDV-E sollte geändert werden, so dass neben öbuv-Sachverständigen auch nach DIN EN ISO/IEC 17024 von der Deutschen Akkreditierungsstelle (DAkkS) akkreditierte Sachverständige zugelassen werden, analog zu § 198 Abs. 2 BewG.

b) Aufteilung bereits im Kaufvertrag

In der betrieblichen Praxis besteht der Wunsch nach einer expliziten Klarstellung, dass die – als sehr komplex wahrgenommene – Regelung des § 9b EStDV-E nur dann anwendbar ist, wenn es nicht bereits im Kaufvertrag eine Aufteilung auf die einzelnen erworbenen Vermögensgegenstände bzw. Wirtschaftsgüter (Grund und Boden, Gebäude, etwaige miterworbene Betriebsvorrichtungen) gibt. Dieser Aufteilung ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes grundsätzlich zu folgen.

Petitum:
Es sollte klargestellt werden, dass § 9b neu EStDV-E nicht anwendbar ist, wenn der Kaufvertrag den Preis aufteilt und es daher keinen Gesamtkaufpreis gibt.

Zu Artikel 2 Nr. 4: Nachweis einer kürzeren tatsächlichen Nutzungsdauer auch durch ISO/IEC 17024-zertifizierte Sachverständige (§ 11c Abs. 1a EStDV-E)

§ 11c Abs. 1a EStDV-E schreibt vor, dass der Nachweis einer kürzeren tatsächlichen Nutzungsdauer ausschließlich durch ein Gutachten eines öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen (öbuv-Sachverständigen) zu führen ist. In der Praxis bedeutet dies, dass Steuerpflichtige in Regionen ohne ausreichende öbuv-Kapazitäten – vergleichbar wie bei § 9b Abs. 2 EStDV-E – vor denselben Problemen stehen: längere Bearbeitungszeiten, höhere Kosten und teilweise faktische Unmöglichkeit, den Nachweis zu erbringen (vgl. obige Ausführungen).

Aus fachlicher Sicht ist diese Beschränkung nicht nachvollziehbar. Noch im BMF-Schreiben vom 22. Februar 2023 (BStBl 2023 I S. 332) war vorgesehen, dass auch ISO/IEC 17024-zertifizierte Gutachter diesen Nachweis führen können. Mit Urteil vom 2. April 2025 hat das FG Münster (14 K 654/23) sogar entschieden, dass auch andere anerkannte Qualifikationen ausreichend sein können. Der Ausschluss dieser Gruppen steht im Widerspruch zur bisherigen Praxis und belastet Eigentümer und Investoren unnötig.

Darüber hinaus widerspricht die Neuregelung auch der höchstrichterlichen Rechtsprechung. Mit Urteil vom 23. Januar 2024 (IX R 14/23) hat der BFH klargestellt, dass Steuerpflichtige zur Darlegung einer kürzeren Restnutzungsdauer jede sachverständige Methode heranziehen können, die im Einzelfall geeignet ist. Während das FG Münster die Öffnung des Gutachterkreises betont, stellt der BFH damit die Methodenfreiheit heraus. Der Referentenentwurf lässt beide Entscheidungen unberücksichtigt und macht die

Nachweisführung deutlich teurer und aufwendiger. Dies läuft dem Bürokratieabbaubestreben der Bundesregierung zuwider und führt zu einer faktischen Beeinträchtigung des Wahlrechts nach § 7 Abs. 4 Satz 2 EStG.

Rechtlich liegt zudem auch hier ein Wertungswiderspruch zu § 198 Abs. 2 BewG vor, ergänzt um die bereits zu § 9b EStDV-E genannten verfassungs- und europarechtlichen Bedenken.

Petitum:
§ 11c Abs. 1a EStDV-E sollte so geändert werden, dass neben öbuv-Sachverständigen auch ISO/IEC 17024-zertifizierte Sachverständige zugelassen werden, entsprechend § 198 Abs. 2 BewG.

Zu Artikel 2 Nr. 3 und 4: Vorortbesichtigung (§ 9b Abs. 2 neu EStDV-E und § 11c Abs. 1a EStDV-E)
Der Verordnungsentwurf sieht eine ausnahmslos verpflichtende „persönliche Vorortbesichtigung“ durch den Gutachter vor. Dies geht u. a. über die Anforderungen der Beleihungswertermittlungsverordnung (BelWertV) für Kreditinstitute hinaus, die gegenüber Kreditinstituten gestellt werden. Die Zielrichtungen der Finanzverwaltung als auch der Kreditinstitute ähneln sich jedoch stark, denn auch im Kreditwesen ist die Verlässlichkeit der Bewertung von zentraler Bedeutung.

Die Beleihungswertermittlungsverordnung (BelWertV) gilt als einschlägige Grundlage für die belastbare Wertermittlung von Immobilien und ist bereits rechtlich normiert. Sie setzt sich im Detail mit Art und Umfang von Besichtigungen auseinander und wird regelmäßig angepasst an die technischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (z. B. Videobesichtigung während der COVID-19-Pandemie).

Petitum:
Wir regen an, keine Vorortbesichtigung verpflichtend einzuführen und dementsprechend eine offenere Formulierung zum Abstellen auf die hinreichende Kenntnis des Objektes aufzunehmen: *„… durch Vorlage eines für diesen Zweck erstellten Gutachtens eines öffentlich bestellten und vereidigten Gutachters oder eines nach DIN EN ISO/IEC 17024 zertifizierten Sachverständigen …“*

Zu Artikel 2 Nr. 7e: Übergangsregelung / Bestandsschutz (§ 84 Abs. 12 EStDV-E)
§ 84 Abs. 12 EStDV-E bestimmt den erstmaligen Anwendungszeitpunkt für § 9b und § 11c EStDV-E, enthält aber keine ausdrückliche Regelung zum Bestandsschutz laufender AfA-

Bemessungen. Aus praktischer Sicht besteht damit das Risiko, dass bestehende AfA-Berechnungen nachträglich geändert werden müssen, was die Kalkulations- und Planungssicherheit für Investoren erheblich beeinträchtigen würde.

Es ist zu betonen, dass die AfA-Basis ein wesentlicher Bestandteil der Investitionsentscheidung ist. Eine Änderung während des laufenden AfA-Zeitraums würde das Vertrauen in die Beständigkeit steuerlicher Rahmenbedingungen untergraben und könnte Investitionen unattraktiv machen. Rechtlich sollte daher der Schutz des berechtigten Vertrauens in bestehende steuerliche Regelungen gewährleistet werden.

Petitum:
Es sollte ausdrücklich klargestellt werden, dass die neuen Vorschriften nur auf Erwerbsvorgänge und Gutachten anzuwenden sind, die nach Inkrafttreten der Verordnung abgeschlossen bzw. erstellt werden. Für laufende AfA-Bemessungen sollte Bestandsschutz gewährleistet werden.

Zu Artikel 3 Nr. 1: Erweiterung der Digitalen LohnSchnittstelle (§ 4 Abs. 2a LStDV-E)
Der Referentenentwurf sieht vor, den Anwendungsbereich für die Digitale LohnSchnittstelle (DLS) zu erweitern.

a) Vorgesehen ist, dass Arbeitgeber zusätzlich zu den nach § 4 Abs. 1 und 2 LStDV und nach § 41 EStG aufzuzeichnenden Daten auch die *„hierfür mittels Vor- und Nebensysteme ermittelten und verwendeten Daten“* über die DLS elektronisch bereitstellen müssen.

Die Schnittstellenanbindung einer Vielzahl unterschiedlicher Vor- und Nebensysteme – z. B. elektronische Zeiterfassungs- oder Reisekostenabrechnungssysteme, elektronische Fahrtenbücher – würde aus Perspektive der betrieblichen Praxis einen erheblichen Aufwand und dauerhafte Kosten nach sich ziehen. Dazu trifft die Schätzung des Erfüllungsaufwands im Referentenentwurf keine Aussage. Eine Entlastung in Form einer Verringerung des Aufwands bei der Mitwirkung an Lohnsteuer-Außenprüfungen ist aus Unternehmenssicht mindestens zweifelhaft. So berichten Unternehmen, dass beispielsweise die Prüfung elektronischer Fahrtenbücher bereits jetzt gänzlich unkompliziert verlaufe, da die Prüferinnen und Prüfer angeforderte Auswertungen erhielten, die völlig zufriedenstellend seien.

Ein weiteres Beispiel sind pauschal besteuerte Sachverhalte nach § 40 EStG (z. B. Betriebsveranstaltungen), die bei zahlreichen Arbeitgebern außerhalb der Lohnabrechnung aufgezeichnet werden. In diesen Fällen stellt sich die Frage, wie zu verfahren ist, wenn das

Vor- bzw. Nebensystem kein marktgängiges System ist (z. B. eine Excel-Datenbank) und somit das geforderte einheitliche Datenformat nicht erzeugbar ist. In diesem Fällen sollten zumindest Ausnahmeregelungen anwendbar sein, wenn die Möglichkeit zur Nachprüfung in anderer Weise sichergestellt ist.

b) Weiterhin ist vorgesehen, dass „*die Übermittlung der Daten für dieselbe Betriebsstätte zusammengefasst in einem Datenbestand je Haupt-, Vor- und Nebensystem zu erfolgen [hat].“*

Wenngleich die Intention für diese Regelung nachvollziehbar erscheint, wird von Unternehmen kritisiert, dass diese Regelung der Vielfalt und Komplexität in der betrieblichen Entgeltabrechnung nicht gerecht wird. So werden in den Unternehmen oftmals gezielt einzelne Abrechnungskreise und -systeme für unterschiedliche Arbeitnehmergruppen (z. B. Mitarbeiter mit Tarifbindung, außertarifliche Mitarbeiter, leitende Angestellte/Vorstand/ Geschäftsführung, Betriebsrentner) genutzt. Bei Großunternehmen ist zu bedenken, dass die Systeme und Daten von komplett unterschiedlichen Einheiten innerhalb des Unternehmens gepflegt und verarbeitet werden können. Bei kleineren und mittelständischen Unternehmen ist es oft so, dass die Arbeitnehmer inhouse mit bestimmten Systemen abgerechnet werden, während die Geschäftsführung bei einem Steuerberater mit einem anderen System abgerechnet wird. Bei großen Unternehmen können zudem mehrere lohnsteuerliche Betriebsstätten vorliegen, die jeweils komplett autarke, unterschiedliche Lohnsysteme haben, jedoch alle gemeinsam oder teilweise über ein Finanzbuchhaltungssystem laufen können. Diese Betriebsstätten können das gleiche Reisekostensystem haben, oder jeweils ein eigenes System. Teilweise gibt es innerhalb eines Unternehmens auch nicht für jede Arbeitnehmergruppe die gleichen Reisekostensysteme. Außerdem überzeugt der im Verordnungsentwurf gezogene Vergleich zur Lohnsteueranmeldung hierbei nicht: Während bei der Lohnsteueranmeldung fest definierte, standardisierte Summenfelder konsolidiert werden können, fehlen für Vor- und Nebensysteme bislang jegliche, einheitlich definierte Werte. Diese Systeme arbeiten vielmehr nach eigenen unternehmensinternen Logiken (z. B. Spesenarten), die je nach Unternehmen und Abrechnungskreis unterschiedlich ausgestaltet sind.

Vor dem Hintergrund dieser technischen Vielfalt befürchten die Unternehmen, dass die vorgesehene Regelung einen erheblichen Umstellungsaufwand bei verlässlich funktionierenden Prozessen und Systemen verursacht und hohe Kosten nach sich zieht. Daher sollten die tatsächlichen Realisierungsmöglichkeiten – in technischer und zeitlicher Hinsicht – unter Einbeziehung der Hersteller von Personalabrechnungssoftware grundlegend überprüft werden.

Darüber hinaus wirft die verpflichtende Übermittlung sensibler personenbezogener Daten wie Krankmeldungen oder Fehlzeiten datenschutzrechtliche Fragen auf. Vor diesem Hintergrund überzeugt auch die Annahme des Referentenentwurfs nicht, es handele sich um einen Beitrag zum Bürokratieabbau. In der betrieblichen Praxis wird vielmehr von einem spürbaren Bürokratieaufbau ausgegangen.

Petitum:
Von einer Umsetzung dieser Regelungen zum 1. Januar 2027 sollte Abstand genommen werden. Bevor eine Erweiterung der DLS erfolgen kann, sollte die Finanzverwaltung in enger Abstimmung mit den Herstellern von Personalabrechnungssoftware eindeutig festlegen, welche Werte und Datensätze einzubeziehen sind und hierfür einheitliche technische Standards entwickeln. Erst danach können die Unternehmen ihre Prozesse und Systeme schrittweise umstellen. Dafür sollten großzügige Übergangsfristen vorgesehen werden.

Zumindest sollte klargestellt werden, dass die Ausnahmeregelungen gem. § 4 Abs. 2a Satz 3 und Abs. 3 Satz 1 LStDV anwendbar sind, wenn die Möglichkeit zur Nachprüfung in anderer Weise sichergestellt ist.

In jedem Fall sollten die tatsächlichen Realisierungsmöglichkeiten – in technischer und zeitlicher Hinsicht – unter Einbeziehung der Hersteller von Personalabrechnungssoftware grundlegend überprüft werden.

Zu Artikel 13: Mindestdotationskapital für inländische Versicherungsbetriebsstätten (§ 25 BsGaV-E)

Die geplante Änderung der BsGaV (§ 25 Abs. 4 BsGaV-E) sieht vor, dass eine inländische Versicherungsbetriebsstätte mindestens das Dotationskapital ausweisen muss, das sie nach versicherungsaufsichtsrechtlichen Grundsätzen als Eigenkapital ausweisen müsste, wenn sie ein rechtlich selbständiges Versicherungsunternehmen wäre. Zusätzlich soll das Dotationskapital um 20 Prozent der Mindestkapitalanforderung erhöht werden, sofern kein geringerer Zuschlag dem Fremdvergleichsgrundsatz besser entspricht.

Die geplante Neuregelung ist aufgrund der folgenden Erwägungen abzulehnen:

Zunächst ist festzustellen, dass die OECD im versicherungsspezifischen Teil IV des Betriebsstättenberichts 2010 nicht davon spricht, dass der Steuerpflichtige mehr als eine

Methode zur Bestimmung des Dotationskapitals anwenden muss. Wie der BFH in seinem Urteil vom 5. Juni 2024 (I R 3/22) herausgearbeitet hat, sieht § 25 BsGaV bisher konsequenterweise auch nur die Anwendung einer Methode vor.

Dementsprechend stünde die vorgesehene Neuregelung, die in Zukunft zu Verprobungszwecken immer auch die Anwendung der Mindestkapitalausstattungsmethode fordert, nicht im Einklang mit dem OECD-Betriebsstättenbericht.

Dies gilt umso mehr, als dass die in § 25 Abs. 4 BsGaV-E geforderte Anwendung der sog. Mindestkapitalausstattungsmethode auch im klaren Widerspruch zum OECD-Betriebsstättenbericht steht. Anders als die Finanzverwaltung in der Verordnungsbegründung angibt (Seite 49), stellt die Mindestkapitalausstattungsmethode keine von der OECD autorisierte Methode zur Bestimmung des Dotationskapitals dar (vgl. Tz. 160 OECD-Betriebsstättenbericht 2010, Teil IV). Sie ist laut OECD erlaubt, wenn ihre Anwendung zu einem *geringeren* (!) Dotationskapital führt als die Anwendung einer autorisierten Methode (d. h. der Kapitalaufteilungsmethode). In der nun geplanten Form würde § 25 Abs. 4 BsGaV-E das genaue Gegenteil bewirken und regelmäßig dazu führen, dass mehr Kapitalanlagen der deutschen Versicherungsbetriebsstätte zuzuordnen wären, als ihr unter Anwendung der Kapitalaufteilungsmethode zustände.

Ausgangspunkt für eine fremdübliche Aufteilung der Kapitalanlagen muss u. E. immer die tatsächliche Gesamtkapitalausstattung des Versicherungsunternehmens sein (vgl. Tz. 130 OECD-Betriebsstättenbericht 2010, Teil IV). Die Mindestkapitalausstattungsmethode ignoriert dieses Grundprinzip, dass die tatsächlich verfügbaren Kapitalanlagen und nur diese aufzuteilen sind. Durch Risikopooling und Diversifikationseffekte tendiert das Gesamtmindestkapital eines Versicherungsunternehmens in der Regel dazu, geringer auszufallen als die Summe der Mindestkapitalanforderungen aller einzeln betrachteten Betriebsstätten (vgl. Tz. 134 OECD-Betriebsstättenbericht 2010, Teil IV). Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass die verpflichtende Anwendung der Mindestkapitalausstattungsmethode regelmäßig dazu führen würde, dass mehr Kapitalanlagen auf die beteiligten Betriebsstätten verteilt würden, als tatsächlich im Versicherungsunternehmen vorhanden ist. Dies ignoriert die wirtschaftliche Realität hinsichtlich der Kapitalisierung des Versicherungsunternehmens und kann nicht im Sinne des Fremdvergleichsgrundsatzes sein.

Hinzu tritt die Unabgestimmtheit der Rechnungslegungsstandards. Durch die konservativere Rechnungslegung für Versicherungsunternehmen in Deutschland (Stichwort: Schwankungsrückstellung) kommt es bei Sachversicherungsunternehmen regelmäßig dazu,

dass das nach handelsrechtlichen Maßstäben ermittelte Dotationskapital (§ 25 Abs. 2 BsGaV) negativ wird und daher gemäß § 25 Abs. 4 BsGaV-E in Zukunft zusätzliche Kapitalanlagen auf der Aktivseite indirekt zur deutschen Versicherungsbetriebsstätte hinzugeordnet werden müssten, um das (fiktive) Mindestkapital laut HGB zu erreichen. Diese Mehrzuordnung ginge zu Lasten aller anderen Länder, in denen das Versicherungsunternehmen über eine Betriebsstätte operiert und würde zu einer unangemessen hohen Zuordnung von Kapitalanlagen und damit des Kapitalanlageergebnisses zur deutschen Betriebsstätte führen. Eine wie im Referentenentwurf vorgeschlagene aufsichtsrechtlich basierte Mindestkapitalausstattung dürfte damit häufig zu einer steuerlichen Überkapitalisierung deutscher Versicherungsbetriebstätten im Inbound-Fall und zu Doppelbesteuerung führen. Diese Vorgehensweise ist als unfaire Übervorteilung Deutschlands anzusehen, die einzig aus der konservativen Rechnungslegung und der Tendenz zu einer hohen Rückstellungsbildung resultiert – auf Kosten der Fisci aller anderen beteiligten Länder.

Die Anforderung eines Mindestkapitals, das aufsichtsrechtlich bei einem gedachten rechtlich selbständigen Versicherungsunternehmen erforderlich wäre, konterkariert schließlich den sog. EU-Passport: Danach benötigt eine deutsche Versicherungsbetriebsstätte eines EU-Versicherungsunternehmens aufsichtsrechtlich nämlich gar kein eigenständiges Mindestkapital. Die Solvenz des Versicherungsunternehmens (mit allen seinen Betriebsstätten) wird einzig von der Aufsichtsbehörde im Sitzstaat reguliert. § 25 BsGaV-E würde nun für rein steuerliche Zwecke eine Mindestkapitalanforderung fingieren, die es aufsichtsrechtlich nicht gibt.

Die fehlende aufsichtsrechtliche Verpflichtung zur Bestimmung eines Mindestkapitals auf Einzelbetriebsstättenebene ist auch der Grund, warum die meisten Versicherer das aufsichtsrechtliche Mindestkapital (MCR, *minimum capital requirement*) auch gar nicht auf Ebene einzelner Betriebsstätten berechnen, sodass die Umsetzung der geplanten Änderungen den Befolgungsaufwand für die Unternehmen deutlich erhöhen würde. Auch diese Problematik wurde von der OECD bereits im Jahr 2010 erkannt und offen angesprochen (vgl. Tz. 158 des OECD-Betriebsstättenberichts 2010, Teil IV).

Der profiskalische Ansatz des § 25 BsGaV-E steht somit im Widerspruch zu internationalen Verrechnungspreisvorschriften und dürfte daher zu Doppelbesteuerung führen. Gerichts- bzw. Verständigungsverfahren sind absehbar. Deutsche Steuerpflichtige sowie Finanzbehörden werden mit erheblicher Bürokratie belastet.

Petitum:

Auf eine Mindestkapitalisierung (inklusiver pauschaler Erhöhung) nach dem Vorbild eines rechtlich selbständigen Versicherungsunternehmens sollte verzichtet werden. Stattdessen sollte die Kapitalausstattung einer Betriebsstätte anhand der tatsächlichen Funktionen, Risiken und Vermögenswerte unter Berücksichtigung des Fremdvergleichsgrundsatzes bestimmt werden. Bezugspunkt der fremdüblichen Bestimmung des Dotationskapitals sollte immer die tatsächliche Gesamtkapitalausstattung des Versicherungsunternehmens sein. Auf eine Bestimmung eines Dotationskapitals nach handelsrechtlichen Maßstäben kann es dabei aufgrund der gravierenden Unterschiede in den Rechnungslegungstandards nicht ankommen.