



Wortprotokoll der 101. Sitzung

Finanzausschuss

Berlin, den 5. Oktober 2020, 11:00 Uhr
Berlin, Paul-Löbe-Haus
Sitzungssaal E 400

Vorsitz: Katja Hessel, MdB

Öffentliche Anhörung

Einzigster Tagesordnungspunkt

Seite 4

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des
Versicherungsteuerrechts und zur Änderung
dienstrechtlicher Vorschriften**

BT-Drucksache 19/21089

Federführend:
Finanzausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Inneres und Heimat

Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung



Teilnehmende Sachverständige:

Axer, Prof. Dr. Jochen (Teilnahme per Videokonferenz)

axis RECHTSANWÄLTE GmbH

Bayerische Beamtenkrankenkasse AG

Strebel, Gerold

Bundeszentralamt für Steuern

Klein, Thomas

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.

Landwehr, Dr. Volker

Hummel, Prof. Dr. David (Teilnahme per Videokonferenz)

Troost, Daniel

BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Verband der Privaten Krankenversicherung e. V.

Reuther, Dr. Florian

Verband Deutscher Reeder

Rehder, Thomas

**Teilnehmende Mitglieder des Ausschusses in der Präsenzsitzung**

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Brehm, Sebastian Brodesser, Dr. Carsten Müller, Sepp Tillmann, Antje	
SPD	Arndt-Brauer, Ingrid Binding (Heidelberg), Lothar	
AfD	Gottschalk, Kay	Kotré, Steffen
FDP	Hessel, Katja Schäffler, Frank	
DIE LINKE.	Cezanne, Jörg	
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Schmidt, Stefan	

Übrige Mitglieder waren per Telefonkonferenz zugeschaltet.



Beginn der Sitzung: 11:01 Uhr

Einzigiger Tagesordnungspunkt

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Versicherungssteuerrechts und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften

BT-Drucksache 19/21089

Vorsitzende **Katja Hessel**: Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich eröffne die Sitzung und begrüße zunächst alle anwesenden Sachverständigen. Herzlichen Dank, dass Sie der Einladung zu unserer heutigen Anhörung gefolgt sind. Dies gilt auch für Herrn Prof. Dr. Hummel sowie Herrn Prof. Dr. Axer, die uns per Videokonferenz zugeschaltet sind. Herr Prof. Dr. Axer wird allerdings erst voraussichtlich gegen 11:30 Uhr für Fragen verfügbar sein.

Die heutige Anhörung wird live vom Parlamentsfernsehen übertragen und ist im Anschluss in der Mediathek des Deutschen Bundestages abrufbar.

Gegenstand der Anhörung ist der Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Versicherungssteuerrechts und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften“ auf BT-Drucksache 19/21089 sowie ein Entwurf eines Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD.

Soweit Sie als Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab eine schriftliche Stellungnahme zukommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Sie werden auch Bestandteil des Protokolls der heutigen Sitzung.

Ich begrüße sodann die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses. Für das Bundesministerium der Finanzen darf ich Frau Ministerialdirektorin Mildenerger sowie Herrn Dr. Schmidt begrüßen. Ferner begrüße ich die Vertreter der Länder.

Für die Anhörung ist ein Zeitraum von 1 Stunde und 30 Minuten vorgesehen, also bis ca. 12:30 Uhr. Ziel ist es, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Möglichkeit zur Fragestellung zu geben. Um dieses Ziel zu erreichen, hat

sich der Finanzausschuss in dieser Legislaturperiode für ein neues Modell der Befragung entschieden, d. h. die vereinbarte Gesamtzeit wird entsprechend der Fraktionsstärke in Einheiten von jeweils 5 Minuten unterteilt. In diesem Zeitraum müssen sowohl Fragen als auch Antworten erfolgen. Je kürzer die Fragen formuliert werden, desto mehr Zeit bleibt für die Antworten. Wenn mehrere Sachverständige gefragt werden, bitten wir, fair darauf zu achten, den folgenden Experten ebenfalls Zeit zur Antwort zu lassen. Um Ihnen ein Gefühl für die Zeit zu vermitteln, wird die Redezeit auf einem Monitor hinter mir angezeigt. Nach 4 Minuten und 30 Sekunden ertönt ein Signalton. Dann verbleiben noch 30 Sekunden für die Antwort.

Die fragestellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn ihrer Frage die Sachverständigen zu nennen, an die sich die Frage richtet, und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden. Die Fraktionen werden gebeten, soweit nicht bereits geschehen, ihre Fragesteller im Vorhinein bei mir anzumelden.

Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen.

Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten, damit es zu keinen Störungen kommt.

Damit bin ich auch am Ende meiner einleitenden Ausführungen. Wir beginnen mit der Anhörung und die erste Frage stellt für die Fraktion der CDU/CSU der Kollege Dr. Brodesser.

Abg. **Dr. Carsten Brodesser** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Guten Morgen in die Runde. Der vorliegende Gesetzentwurf soll zu mehr Rechtssicherheit im Versicherungssteuerrecht beitragen. Das Versicherungssteuerrecht soll gerade in systematischer Hinsicht weiterentwickelt werden und so in Zukunft den Anforderungen an ein modernes Versicherungssteuergesetz gerecht werden. In Anbetracht dieser Forderung, geht meine erste Frage an den Gesamtverband der Deutschen



Versicherungswirtschaft. Wird dieser Gesetzentwurf tatsächlich zu mehr Rechtsklarheit und mehr Rechtssicherheit beitragen?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich an Herrn Dr. Landwehr, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft.

Sv **Dr. Volker Landwehr** (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.): Vielen Dank für die Frage. Modern ist relativ. Wir müssen die Ausgangslage betrachten. Das Gesetz ist inzwischen knapp 100 Jahre alt und hat sich im Laufe der Zeit weiterentwickelt. Das Gesetz hat sich bewährt, aber grundsätzlich ist zu sagen, dass Gutes immer noch besser gemacht werden kann. Fraglich ist jedoch, ob das tatsächlich gelungen ist, weil ein Gesetz aus meiner Perspektive modern ist, wenn es innovativ, unbürokratisch, einfach, klar, nachvollziehbar, verständlich, eindeutig, vor allem auch kostengünstig, nicht streitanfällig, bürgerfreundlich, sinnvoll und rechtssicher ist. Das kann man noch weiterführen. Insbesondere im Koalitionsvertrag heißt es, dass ein Gesetz unbürokratisch sein soll. Gerade in diesem Punkt mache ich ein großes Fragezeichen, ob der Entwurf dieses Ziel, das im Übrigen eigentlich auch vom BMF verfolgt wird, wirklich erreicht.

Ich möchte zu Beginn exemplarisch hervorheben, an welchen Stellen ich dieses Ziel als nicht verwirklicht ansehe. So ist es nicht modern, wenn hier erstmalig partiell, für bestimmte Bereiche der Lebens- und vor allem der Krankenversicherung eine Versicherungsteuerpflicht begründet werden soll. Wir fragen uns, aus welchen Gründen hier eine Steuerpflicht begründet werden soll. Die hierfür vorgesehene Regelung (§ 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E) ist zudem sehr abstrakt formuliert und nicht zielgenau begründet. Sie führt darüber hinaus zu einem erheblichen Einführungs- und Umsetzungsaufwand für Kranken- und Lebensversicherungsunternehmen. Sie „überschreibt“ vor allen Dingen auch die aktuelle Rechtsprechung, die sich sehr bewährt hat. Schließlich erscheint mir das Gesetz auch deshalb nicht unbürokratisch, weil die Versicherungsgemeinschaft durch die Kosten massiv belastet wird.

Zusammenfassend und einfach gesagt: Der Titel des Gesetzentwurfs lässt viel erwarten, aber Modernität sieht aus unserer Sicht anders aus. Vielen Dank.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank. Herr Dr. Brodesser, wir haben noch zwei Minuten.

Abg. **Dr. Carsten Brodesser** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Konkret geht es dem Gesetzgeber offensichtlich darum, in Zukunft die sogenannten Spieler-Ausfall-Versicherungen, Film-Ausfall-Versicherungen oder Schlüsselkraftversicherungen steuerpflichtig auszugestalten.

Meine Frage richtet sich an das Bundeszentralamt für Steuern: Gibt es Schätzungen darüber, wie hoch das aktuelle Prämienaufkommen bei diesen drei Versicherungen ist? Wie hoch wäre das Steuersubstrat, das daraus folgt? Meines Erachtens sollte der Effekt des Gesetzes mal ins Verhältnis gesetzt werden zu dem möglichen Verwaltungsaufwand, der dadurch entstehen könnte.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich an Herrn Klein, Bundeszentralamt für Steuern.

Sv **Thomas Klein** (Bundeszentralamt für Steuern): Vielen Dank. Das Bundeszentralamt für Steuern verfügt über keine belastbaren Zahlen. Die Versicherungsteuer ist eine Anmeldesteuer. Die Überprüfungen erfolgen im Regelfall durch Betriebs- bzw. Außenprüfungen. Es gibt keine verlässlichen Statistiken, die diesen Betrag genauer bestimmen könnten.

Abg. **Dr. Carsten Brodesser** (CDU/CSU): Ich frage noch einmal Herrn Dr. Landwehr vom Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft. Uns liegen Schätzungen vor, dass das gesamte Prämienvolumen dieser drei Versicherungszweige circa 30 Millionen Euro betragen würde. Bei einer 19-prozentigen Versicherungsteuer würde das Steuersubstrat somit einen Betrag von unter sechs Millionen Euro ausmachen. Ist das zutreffend?

Sv **Dr. Volker Landwehr** (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.): Ja, das ist zutreffend. Wir haben uns bemüht, Kostenschätzungen anzustellen und vor allen Dingen auch zu eruieren, wie hoch die Steuer, die entstehen würde, gegebenenfalls wäre. Wir gehen bei unseren Zahlen davon aus, dass sich für die Filmausfallversicherung ungefähr ein Beitragsvolumen von fünf Millionen Euro ergeben würde. Für die Filmausfallversicherung zehn Millionen Euro, bei der Keyman-Police erwarten wir ungefähr 15 Millionen Prämienvolumen pro Jahr. Wie Sie schon sagen, in der Summe kommen wir auf ungefähr 30 Millionen



Euro. Bei einer Steuer in Höhe von 19 Prozent führt das ungefähr zu einem Steuermehraufkommen von knapp unter sechs Millionen Euro pro Jahr. Danke.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Herr Dr. Landwehr. Die nächste Frage stellt für die SPD-Fraktion Kollegin Arndt-Brauer.

Abg. **Ingrid Arndt-Brauer** (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich denke, dass wenn man etwas verändert, was 100 Jahre alt ist, dies immer in irgendeine Richtung innovativ ist. Deswegen möchte ich das Bundeszentralamt für Steuern, das die Versicherungsteuer verwaltet und unmittelbar anwendet, noch einmal fragen, ob wir mit dem Gesetzentwurf nicht doch mehr Rechtssicherheit, Modernisierung, Weiterentwicklung und Vereinfachung schaffen? Vor allen Dingen: Sichern wir damit nicht auch das Steueraufkommen für die nächsten 100 Jahre?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich an Herrn Klein, Bundeszentralamt für Steuern.

Sv **Thomas Klein** (Bundeszentralamt für Steuern): Danke. Ob das für die nächsten 100 Jahre reicht, kann ich nicht beurteilen, aber ich denke, dass die angestrebten Ziele durch diesen Gesetzentwurf erreicht werden. Zunächst wird mehr Rechtssicherheit erzielt. Es gibt sehr viele klarstellende Regelungen im Gesetz, aber auch in der Durchführungsverordnung. Dadurch wird es zu weniger Rechtsstreitigkeiten kommen. Insbesondere möchte ich die §§ 1 und 4 des Gesetzes erwähnen. In § 1 werden die dortigen Sondertatbestände deutlicher abgegrenzt, und es wird eindeutig beschrieben, in welchen Fällen wir nicht besteuern. In den §§ 4 und 5, die auch schon angesprochen wurden, wird herausgestellt, dass für die Steuerfreiheit bestimmter Versicherungsprodukte, die die Krankheit, Pflegebedürftigkeit oder Erwerbsunfähigkeit einer Risikoperson betreffen, soziale und sozialpolitische Gründe ausschlaggebend sind und nicht betriebswirtschaftliche oder betriebliche Gründe. Aus diesem Grund ist auch die Einschränkung der Steuerfreiheit in dem Gesetzentwurf enthalten. Es wird hier ein betrieblicher Vermögensschaden abgesichert.

Ich möchte mich auch zu den Zielen der Vereinfachung und Modernisierung äußern. Aus meiner Sicht, der operativen Finanzverwaltung, ist insbesondere die Modernisierung des Anmeldeverfahrens

sehr zu begrüßen. Diese erleichtert den effektiven Gesetzesvollzug. Die längst überfällige Digitalisierung der Anmeldungen steigert die Qualität in der Verarbeitung, insbesondere werden Datenerfassungsfehler vermieden. Zudem können wir mit modernen und automatisierten Prüfmethode die Anmeldungen prüfen. Letztlich werden damit sogar die Anwender, also die Versicherungsunternehmen, besser unterstützt als bei der Eintragung in die bisherigen Papierformulare. Lassen Sie mich erwähnen, dass bereits circa 38 Prozent der Versicherungsteuerpflichtigen die elektronische Anmeldeart benutzen. Dort hat es keine nennenswerten Probleme gegeben.

Zum Schluss noch ein Wort zu der Durchführungsverordnung. Auch sie enthält durch ihre Konkretisierungen und Definitionen eine Erhöhung der Rechtssicherheit.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Frau Arndt-Brauer.

Abg. **Ingrid Arndt-Brauer** (SPD): Ist Ihrer Meinung nach die Sicherung des Steueraufkommens gewährleistet, weil Anwender und Steuereintreiber mit dem Gesetz umgehen können?

Sv **Thomas Klein** (Bundeszentralamt für Steuern): Ja, ich denke, dass es eher zu weniger Rechtsstreitigkeiten kommen wird.

Abg. **Ingrid Arndt-Brauer** (SPD): Ok, Danke.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank. Dann machen wir weiter. Die nächste Frage stellt für die AfD-Fraktion Herr Gottschalk.

Abg. **Kay Gottschalk** (AfD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Frage richtet sich an den Kollegen vom Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. Herrn Dr. Landwehr. Lassen Sie mich aber zunächst sagen, dass Nutzen und Kosten in einer Relation stehen müssen. Wenn ich von seriösen Schätzungen ausgehe, soll der Faktor hier 1000 betragen. Die Schätzung erinnert mich ein bisschen an den Husarenstreich, Vermittler zukünftig von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) überwachen zu lassen und nicht mehr von den Gewerbeaufsichtsämtern und der Industrie- und Handelskammer (IHK).

Lassen Sie mich an dieser Stelle eine Lanze brechen. Frau Arndt-Brauer, die Regierung hat Anfang der 2000er Jahre die Erwerbsminderungsrente so reformiert, dass aus Vertrauensschutzgründen nur



Versicherte, die vor dem 2. Januar 1961 geboren wurden und in ihrem bisherigen Beruf oder einer zumutbaren Verweisungstätigkeit nicht mehr sechs Stunden täglich arbeiten können, eine halbe Erwerbsminderungsrente erhalten. Die Pflicht zur Absicherung dieses Risikos wurde also auf die Bürger verlagert.

Zu meiner Frage: Inwieweit sehen Sie, Herr Landwehr, Aufwand und Nutzen in einer angemessenen Relation? Wie beurteilen Sie insbesondere § 4 Abs. 1 Nr. 5, der aus meiner Sicht einen relativen Eier-tanz bedeutet, was Lebens- und Kapitalversicherungen angeht?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich an Herrn Dr. Landwehr, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft.

Sv **Dr. Volker Landwehr** (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.): Vielen Dank für die Frage. Zunächst zum Verhältnis von Aufwand und Nutzen. Ich habe gerade schon gesagt, dass wir davon ausgehen, dass sich das Steueraufkommen auf maximal rund fünf bis sechs Millionen Euro pro Jahr erhöhen wird. In den Gesetzmaterialeien wird sogar davon gesprochen, dass per Saldo nicht qualifizierbare Steuermehreinnahmen zu erwarten sind. Irgendwer muss diese gesetzlichen Regelungen umsetzen. Es geht nicht nur darum, die Versicherungsteuer künftig elektronisch anzumelden, sondern es entsteht neuer Aufwand, wenn der Lebensversicherungsbereich erstmals überhaupt versicherungssteuerpflichtig wird. Gleiches gilt für den Bereich der Krankenversicherung.

Es muss die gesamte Computer-EDV angepasst werden. Nur weil die Schaden- und Unfallversicherer mit einer Versicherungsteuer umgehen können, heißt das nicht, dass dies auch die Lebensversicherer können. Das sind grundverschiedene Unternehmen. Sie müssen sich das wie bei Volkswagen und BMW vorstellen. Was Volkswagen kann, kann nicht automatisch auch BMW, und umgekehrt. Die Systeme können sie nicht einfach austauschen. Sie müssen also hingehen und die EDV entsprechend anpassen. Gleiches gilt für die Steueranmeldeprozesse, auch die gesamten Antragsunterlagen müssen modifiziert werden. Es geht noch weiter: Die Steuermerkmale müssen erweitert und die Vertriebe geschult werden. Hinzu kommt: Da bei der Kranken-, Pflege-, Erwerbsunfähigkeits- und

Berufsunfähigkeitsversicherung künftig entscheidend ist, an wen im Zweifelsfall im Leistungsfall die Leistung fließt, müssen sie immer prüfen, ob ein Angehöriger oder eine dritte Person Leistungen erhält. Denn das führt gegebenenfalls dazu, dass die Versicherungsteuer einbehalten werden muss. Es stellt sich also die Frage, ob die Leistung künftig im Berufsunfähigkeits- oder im Pflegefall an die Freundin oder den Freund fließt, sodass Versicherungssteuer anfällt, und zwar für jede Prämienzahlung ab dem Zeitpunkt, ab dem das vorgesehen ist.

Wird aus der Freundin eine Verlobte, haben sie keine Versicherungsteuer mehr. Kommt es zu einer Entlobung, müssen sie wieder entsprechend Versicherungssteuer vorsehen. Sie müssen das Ganze prüfsicher nachhalten. Lange Rede, kurzer Sinn: Das führt für uns im ersten Jahr zu einem Aufwand von circa 130 bis 150 Millionen Euro an Zusatzkosten. Wenn diesem Aufwand bei einem derzeitigen Versicherungsteueraufkommen von insgesamt rund 14 Milliarden Euro pro Jahr kaum Steuermehreinnahmen gegenüberstehen, muss ich wirklich sagen, dass das Verhältnis an dieser Stelle nicht passt.

Zu Ihrer zweiten Frage: Die Ausnahmeregelung in § 4 Abs. 1 Nr. 5 ist sehr komplex geraten. Sie ist auch sehr abstrakt gehalten. Sie zielt nicht genau auf die Produkte ab, die aus Sicht des BMF geregelt werden sollen, auf die Film-Ausfall-Versicherung oder die Spieler-Ausfall-Versicherung. Man hätte das genauer machen können. Man könnte die Produkte genau benennen und individuell definieren. Dann hätte man diesen Wust an Aufwand sicherlich nicht. Dass dann noch eine Rechtsverordnung notwendig ist, um Begrifflichkeiten aus dem Gesetz irgendwo nachzubessern, hilft in der Anwendung auch nicht. Danke.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Herr Dr. Landwehr. Die nächste Frage stellt für die Fraktion der CDU/CSU der Kollege Dr. Brodesser.

Abg. **Dr. Carsten Brodesser** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich möchte noch einmal auf den damit einhergehenden Aufwand zurückkommen. Das ist gerade schon thematisiert worden. Im Gesetz steht, dass der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft einmalig auf 150 000 Euro und jährlich auf 40 000 Euro geschätzt wird. Das sind riesige Unterschiede zu den Zahlen, die Sie gerade genannt haben, Herr Dr. Landwehr. Ich möchte darauf noch etwas konkreter eingehen. Insofern



geht meine nächste Frage an den Verband der Privaten Krankenversicherung, wobei ich darum bitten würde, eine Minute Zeit für die BDO AG zu lassen, die die Frage aus Sicht der Wirtschaftsprüfer beleuchten könnte. Wo konkret liegt der Aufwand bei einer privaten Krankenversicherung, die bisher generell steuerbefreit ist, die aber zukünftig im Rahmen der Bezugsrechtsregelung unter Umständen in eine Steuerpflicht hineingeraten könnte?

Zusatzfrage: Wer ist denn überhaupt der Steuer-schuldner - die Krankenversicherung oder der private Krankenversicherungsnehmer? Welche Mitwirkungspflicht trifft den Versicherungsnehmer, wenn es um die Nachverfolgung des Angehörigenbegriffs geht? Die Feststellung des Angehörigen passiert ja nicht nur einmalig. Dies muss im Laufe des Versicherungsvertrages fortlaufend geschehen. Insofern nehme ich Bezug auf einen aktuellen Artikel im heutigen Handelsblatt. Dort heißt es, dass es selten ist, dass sich Verbraucherschützer und Versicherer in der Sache so einig sind. Offenbar, weil das Gesetz offensichtlich nicht nur die Branche sondern auch die Versicherungsnehmer belastet, die fortlaufend einer Datenübermittlungspflicht unterworfen werden. Vielen Dank.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich zunächst an Herrn Dr. Reuther, Verband der Privaten Krankenversicherung.

Sv **Dr. Florian Reuther** (Verband der Privaten Krankenversicherung e. V.): Vielen Dank für die Frage. Der Gesetzesentwurf hat einschneidende Auswirkungen auf die private Krankenversicherung, insbesondere auf die Durchführung der einzelnen Versicherungsverhältnisse. Dies gilt ganz besonders in den für die private Krankenversicherung typischen Konstellationen der Mitversicherung, in denen in einem Vertrag auch Ehegatten, Kinder, Lebenspartner, Enkel etc. einbezogen werden.

Nach der Neuregelung besteht Versicherungsteuerfreiheit nur dann, wenn zwischen dem Versicherungsnehmer und der versicherten Person ein Angehörigenverhältnis in dem genannten Sinne existiert. Da die Verträge der privaten Krankenversicherung lebenslang laufen, ist zu berücksichtigen, dass bei dem Vollzug dieses Gesetzes im Grunde monatlich festgestellt werden muss, ob noch ein entsprechendes Angehörigenverhältnis besteht.

Man könnte nach der steuerlichen Rechtfertigung fragen, warum überhaupt nach einer Ehescheidung Versicherungsteuer entstehen soll. Das war jedoch nicht die Frage. Die Frage betraf den Vollzug des Gesetzes. Hier sieht das Gesetz vor, dass der Versicherungsnehmer verpflichtet wird, eine Veränderung der Lebensverhältnisse dem Versicherer anzuzeigen. Streng genommen müsste er das monatlich machen und mitteilen, ob ein Verlöbnis noch besteht, eine eheähnliche Gemeinschaft nach dem Pflegezeitgesetz etc. Umgekehrt wird der Versicherer dazu verpflichtet, diese Anzeige entgegen zu nehmen, die entsprechenden Daten festzuhalten und steuerlich zu verarbeiten. Dies auch jahrelang, weil die steuerliche Betriebsprüfung möglicherweise erst fünf Jahre später bei ihm im Hause aufschlägt. Auch das gilt hier lebenslang für die Verträge der Zusatz- und der Vollversicherung.

Es ist das erste Mal, dass eine Personenversicherung sich so intensiv um die Familienverhältnisse von versicherter Person und Versicherungsnehmer kümmern muss. Deswegen ist es auch kein Wunder, dass die Verbraucherschützer diese Regelung hart kritisieren.

Hieraus folgen zudem die Prozesse, die Herr Dr. Landwehr angesprochen hat. Die Anträge müssen geändert werden, es müssen die entsprechenden Prozesse im Unternehmen und auch zum Kunden hinterlegt werden, um die Familienverhältnisse durchgehend zu dokumentieren. Es kann sein, dass ich im Rahmen einer Betriebsprüfung auch noch nach fünf Jahren feststellen können muss, ob ein Verlöbnis bestand oder nicht.

Daraus ergibt sich ein extremer bürokratischer Aufwand, den wir in unserer Stellungnahme mit 50 Millionen Euro beziffert haben.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Der zweite Teil der Frage geht an Herrn Troost, BDO Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

Sv **Daniel Troost** (BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Viele Dinge sind schon angerissen worden, die wir auch als Wirtschaftsprüfungsgesellschaft grundsätzlich als problematisch ansehen. Sie müssen sich vorstellen, dass jeder einzelne Vertrag, den ein Kranken- oder Lebensversicherer mit einem Versicherungsnehmer abschließt, in den Systemen der Buchhaltung festgehalten werden muss. Das heißt, sie brauchen ein gewisses Maß an Informationen,



die sie elektronisch verarbeiten und elektronisch zur Verfügung stellen müssen. Das muss natürlich zunächst einmal implementiert werden. Vor allem vor dem Hintergrund, dass es das bisher noch nicht gegeben hat.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Herr Trost. Die nächste Frage stellt für die Fraktion der FDP der Kollege Schäffler.

Abg. **Frank Schäffler** (FDP): Meine Frage geht an Herrn Dr. Reuther vom Verband der Privaten Krankenversicherung. Um wie viele Versicherungen handelt es sich denn hier nach Ihrer Auffassung? Über was für eine Stückzahl von Versicherungen reden wir in Ihrem Bereich an dieser Stelle? Meine zweite Frage würde an den Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft gehen. Um welche Anzahl handelt es sich in Ihrem Bereich, also ohne Krankenversicherungen?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich zunächst an Herrn Dr. Reuther, Verband der Privaten Krankenversicherung.

Sv **Dr. Florian Reuther** (Verband der Privaten Krankenversicherung e. V.): Vielen Dank für die Frage. So wie das Gesetz gefasst ist, gilt der Gesetzesentwurf für neu abgeschlossene Verträge ab dem 1. Juli 2021. Naturgemäß haben wir keine Zahlen darüber, wie sich das Geschäft in Zukunft entwickeln wird. Abstrakt ist es so, dass alle 35,5 Millionen Verträge der privaten Krankenversicherung von den Prozessen betroffen sind, weil für diese Art von Verträgen in Zukunft jeweils festgestellt werden muss, ob ein Angehörigenverhältnis besteht, wenn in dem Vertrag eine mitversicherte Person einbezogen ist. Das ist sehr häufig. Wir haben allerdings keine Zahlen darüber, wie häufig das der Fall ist. Auch, weil sich das ändert, zum Beispiel weil Kinder aus einem Vertrag ausscheiden und selber in der Gesetzlichen Krankenversicherung versicherungspflichtig werden oder andere Verträge abschließen.

Abg. **Frank Schäffler** (FDP): Betrifft das auch Vertragsänderungen? Zum Beispiel, wenn ein Kind hinzukommt, ein Kind ausscheidet oder ein klassischer Tarif in einen Beihilfetarif umgewandelt wird? Sind das jeweils relevante Verträge?

Sv **Dr. Florian Reuther** (Verband der Privaten Krankenversicherung e. V.): Wenn ein Kind hinzukommt, geschieht das im Rahmen der Kindernachversicherung. Bei der Kindernachversicherung wird ein neuer Vertrag in den Systemen hinterlegt, auch wenn die Person in demselben Vertrag versichert ist. Im Fall der Beihilfe gibt es keine Änderung der Personen, sodass das wir von demselben Vertrag sprechen. Das wäre kein Prozess, der hier eine Rolle spielen würde.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank. Dann haben wir noch Herrn Dr. Landwehr, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft.

Sv **Dr. Volker Landwehr** (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.): Ja, vielen Dank. Ich kann das nur unterstützen. Natürlich greifen die Regelungen erst für Neuverträge. Der vorgesehene Beginn, wonach alle Versicherungen betroffen sind, die ab dem 1. Juli 2021 abgeschlossen werden, ist sehr sportlich und nicht umsetzbar. Wir haben derzeit deutlich über 80 Millionen Lebensversicherungsverträge im Bestand. Wenn wir davon ausgehen, dass diese Zahl auch künftig gehalten wird, müsste bei jedem neuen Vertrag entsprechend geprüft werden. Irgendwann läuft der Altbestand aus und der Neubestand kommt hinzu. Dann liegt man in der Verwaltung bei über 80 Millionen Verträgen, die künftig jeweils individuell geprüft werden müssen, wenn bei diesen Lebensversicherungsverträgen das Risiko der Erwerbs- oder Berufsunfähigkeit mit abgeschlossen ist.

Ich habe keine konkreten Zahlen dazu, wie viele Versicherungsverträge tatsächlich solche EU- bzw. BU-Absicherungen beinhalten. Es spielt aber letztlich auch keine Rolle. Auch wenn rein theoretisch nur ein einziger Fall in der Praxis auftreten kann, muss das entsprechend implementiert werden. Es sind deshalb die Vorgaben, die der Gesetzgeber vorsieht, von allen rund 80 Lebensversicherern in Deutschland umzusetzen. Pro Versicherer liegen wir bei einem Einführungsaufwand von einer Million Euro pro Unternehmen. Wenn sie jährlich zudem bei jeder Beitragszahlung nachprüfen können müssen, ob der Angehörige ein Angehöriger oder eine dritte Person ist, die eine Versicherungssteuerpflicht auslöst, führt das zu den Kosten, die wir hier vorhin schon angesprochen haben.

Abg. **Frank Schäffler** (FDP): Können Sie auch noch etwas zu betrieblichen Versicherungen sagen, also



zu betrieblichen Kranken- oder Lebensversicherungen etc. Dort ist die Fluktuation wahrscheinlich höher als im privaten Bereich. Können Sie dazu bitte noch einmal etwas sagen?

Sv **Dr. Volker Landwehr** (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.): Zumindest die betriebliche Altersversorgung sehen wir als nicht betroffen an. Die Anwendungsbereiche und Rahmenbedingungen sind dort so eng, dass man unseres Erachtens mit dem Angehörigenbegriff dort keine Probleme kriegen dürfte. Einziges Problem ist dort die Rückdeckungsversicherung. Dass diese nicht von der Versicherungssteuer betroffen sein soll, ergibt sich unseres Erachtens weder eindeutig aus dem Gesetz noch aus der Rechtsverordnung. Dafür muss man in die Begründung hineinschauen. Vielleicht handelt es sich um einen handwerklichen Webfehler an der Stelle.

Sv **Dr. Florian Reuther** (Verband der Privaten Krankenversicherung e. V.): Bei der betrieblichen Krankenversicherung bringt das neue Gesetz mehr Rechtsunklarheit, als bisher bestand.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank. Dann machen wir weiter. Die nächste Frage stellt für die Fraktion DIE LINKE der Kollege Cezanne.

Abg. **Jörg Cezanne** (DIE LINKE.): Dankeschön, Frau Vorsitzende. Meine Frage geht an Herrn Strebel von der Bayerischen Beamtenkrankenkasse. Herr Strebel, Sie haben die muntere Debatte mitverfolgt. Wie bewerten Sie, ob und inwieweit der Gesetzentwurf das selbstgesteckte Ziel erfüllt? Vielleicht könnten Sie auch noch auf Ihr Argument aus Ihrer Stellungnahme eingehen – auf die Befürchtungen auf kommunaler Seite, was die Beihilfeablöseversicherungen angeht? Wie könnte dem unter Umständen entgegengewirkt werden?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich an Herrn Strebel, Bayerische Beamtenkrankenkasse.

Sv **Gerold Strebel** (Bayerische Beamtenkrankenkasse AG): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Mit dem Gesetz wird in die bisherige Regelung des § 4 Nr. 5 Versicherungsteuergesetz eingegriffen. Dort sind die Ausnahmen von der Besteuerung geregelt, wonach die private Kranken- und Pflegeversicherung sowie alle Formen der Lebensversicherung bewusst von der Steuer befreit sind. Wir begrüßen, dass die Bundesregierung mit dem Entwurf einzelne Regelungen des Versicherungsteuergesetzes

aktuellen Entwicklungen anpassen möchte. Wir sehen es ebenfalls positiv, dass die Bundesregierung im Entwurf das Ziel festgehalten hat, dass die Änderungen keine direkten Kosten für die Wirtschaft beinhalten. Bezogen auf unsere Unternehmen, belaufen sich unsere Schätzungen für die operative Umsetzung der neuen Regelungen auf Kosten in Höhe von 1 Million Euro. Unsere größte Sorge ist jedoch die Tatsache, dass von der substanzialen Änderung in § 4 Nr. 5 Versicherungsteuergesetz sowohl der Verbraucher als auch die Kommunen betroffen sein werden.

Damit möchte ich zum Bereich der Beihilfeablöseversicherung kommen. Das Versicherungsteuermmodernisierungsgesetz strahlt über die Betroffenheit der Beihilfeablöseversicherung auch auf die Kommunen aus, da die Kommunen als Pflichtaufgabe die Gewährung von Beihilfe haben. Unsere kommunalen Kunden, auch die Mitglieder der kommunalen Spitzenverbände, führen Beihilfeablöseversicherungen. Wir haben deswegen an den Ausschuss eine gemeinsame Stellungnahme mit dem Deutschen Städte- und Gemeindebund gerichtet. Dass ich hier heute Stellung nehme, liegt daran, dass es sich um eine sehr spezielle Materie handelt.

Letztlich ist gerade für kleinere Kommunen - kleine Städte, kleinere Gemeinden - die Beihilfeablöseversicherung eine sehr wichtige Deckung. Denn bei schweren Krankheitsverläufen kann die Beihilfe eines einzelnen beihilfeberechtigten Beamten einer Kommune dort zu Aufwendungen führen, die in Summe in diesem Einzelfall ein normales Jahresaufkommen an Beihilfe übersteigen, teilweise um ein Vielfaches. Deswegen sichern sich insbesondere kleinere Kommunen durch eine Beihilfeablöseversicherung ab. Das sind bundesweit ungefähr 4 000 Kommunen. Mit einer Beihilfeablöseversicherung werden also die ansonsten unkalkulierbaren Haushaltsrisiken in Form von Versicherungsbeiträgen zu einer planbaren Haushaltsposition.

Von ihrem Wesensgehalt ist die Beihilfeablöseversicherung eine Rückdeckungsversicherung. Das heißt, Versicherungsnehmer ist immer die Kommune. Diese hat auch die Ansprüche gegenüber der Versicherung für die Versicherungsleistungen, will damit aber indirekt natürlich die Risiken der unvorhersehbaren Beihilfegewährung rückdecken. Damit haben wir hier nicht eine unmittelbare, sondern immer eine mittelbare Begünstigung der Risikoperson.



Unserer Meinung nach ist der Gesetzeswortlaut nicht präzise genug. Formulierungen, aus denen hervorgeht, dass auch die Beihilfeablöseversicherung von der Versicherungsteuer befreit ist, finden sich nur in der Gesetzesbegründung. Deshalb würden wir sehr dafür plädieren und werben, dass die Kriterien „unmittelbar und mittelbar“ aus der Begründung direkt in das Gesetz übernommen werden, um hier Rechtsklarheit zu schaffen. Denn eine Verordnung und auch eine Begründung können letztlich durch das jeweilige Ministerium autark geändert werden, während Bestimmungen im Gesetz parlamentarische Verfahren durchlaufen müssen.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank. Die nächste Frage für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellt der Kollege Schmidt.

Abg. **Stefan Schmidt** (B90/GRÜNE): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Wir haben schon eine ganze Reihe von Punkten und Kritikpunkten an dem Gesetzentwurf gehört. Meine Fragen richten sich an Herrn Troost von der BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf wird dem deutschen Fiskus das Besteuerungsrecht für im Drittland belegene Versicherungsrisiken zugesprochen. Damit geht das Risiko einer Doppelbesteuerung einher. Wie bewerten Sie, dass die Doppelbesteuerung in Drittlandsfällen gesetzlich festgelegt werden soll? Dabei würde mich auch interessieren, ob Ihnen aus Ihrer Beratungspraxis heraus Gestaltungen insbesondere bei international agierenden Konzernen bekannt sind, die diese gesetzgeberische Entscheidung rechtfertigen? Wie beurteilen Sie das vor dem Hintergrund, dass der Brexit immer wahrscheinlicher wird? Welche Folgen ergeben sich hieraus für inländische Unternehmen. Welche Möglichkeiten gäbe es nach Ihrer Einschätzung, um das Risiko einer Doppelbesteuerung zu minimieren?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich an Herrn Troost, BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

Sv **Daniel Troost** (BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft): Vielen Dank für Ihre Frage, Herr Schmidt. Das waren eine ganze Reihe von Fragen zu der Problematik der Doppelbesteuerung. Grundsätzlich halte ich es für begrüßenswert, dass man weitere Regelungen im Gesetzentwurf trifft, um den

Besteuerungsort oder die Zuordnung des Besteuerungsrechts zu regeln. Grundsätzlich ist es aber so, dass ich bei einer grenzüberschreitenden Tätigkeit, ob als Versicherungsnehmer, also eines Industrieunternehmens, das seine Risiken weltweit absichern muss, oder als Versicherer, immer damit rechnen muss, dass ich den entsprechenden Regularien im jeweiligen Drittland oder einem anderen EU-Mitgliedstaat unterliege.

Im Gegensatz zur Umsatzsteuer, für die wir eine harmonisierte Richtlinie haben, haben wir für die Versicherungsteuer, ein wesentliches Prinzip, auf das man sich unionsrechtlich verlässt: die Belegenheit des Risikos. Meines Erachtens nimmt man durch die vorgesehenen Regelungen davon ein Stück weit Abstand. Ich hätte bevorzugt, den Ausgang der Verfahren vor dem Bundesfinanzhof und dem Europäischen Gerichtshof zu der Frage der Zuordnung des Besteuerungsrechts abzuwarten, um nicht Gefahr zu laufen, dass die vorgesehenen Änderungen am Ende nicht die Rechtsprechung abbilden oder gar eine europarechtswidrige Komponente eine Rolle spielen könnte.

Um zu vermeiden, dass es zu abstrakt wird, möchte ich ein Beispiel nennen. Der Vertreter des Verbands Deutscher Reeder wird dazu noch mehr sagen können. Im Europarecht gibt es eine Regelung, die für den Bereich des internationalen Schiffsverkehrs definiert, wer Zulassungsstaat ist. Der Zulassungsstaat hat dementsprechend das Besteuerungsrecht inne. Im deutschen Versicherungsteuergesetz taucht dieser Begriff nicht auf. Es wird begrifflich von „einem amtlichen Register“ gesprochen. In der Praxis können Seeschiffe jedoch in verschiedene Register eingetragen sein, sodass es zu Problemen kommen kann. Die Doppelbesteuerungssituation kann dadurch entstehen, dass ein Schiff unter einer ausländischen Flagge fährt, aber in ein deutsches oder ausländisches Schiffsregister eingetragen ist.

Meine Fragestellung, was eigentlich bei internationalen Versicherungsprogrammen passiert, verknüpft das Thema Brexit mit der, was gerade in der Praxis relevant ist. Wir dürfen nicht vergessen, dass viele deutsche mittelständische Unternehmen, aber auch große Industriekonzerne ihre internationalen Risiken seit Jahrhunderten über den Lloyd's Markt in London absichern. Momentan hat man in diesem Bereich eine offene Flanke, weil niemand so recht weiß, was nach dem Brexit und der Transformation



des Vereinigten Königreichs in ein Drittland passiert. Auf einmal wird ein Land, mit dem wir traditionell sowohl bei internationalen Versicherungsprogrammen wie auch in der Wirtschaft, beim Austausch von Dienstleistungen und Waren, sehr stark verwoben sind, als Drittland behandelt. Das verteuert das Wirtschaften zwischen den beiden Staaten und den Unternehmen.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Herr Trost. Die nächste Frage stellt für die Fraktion der SPD der Kollege Binding.

Abg. **Lothar Binding** (SPD): Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Dr. Hummel bezüglich des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG: Wird die dort definierte Steuerbefreiung für bestimmte Personenversicherungen und das notwendige Maß der Steuerbefreiung hinreichend genau definiert? Wäre es statt einer solchen abstrakt-generellen Regelung nicht geschickter, bestimmte konkret zu benennende Produkte aus dem Lebens- und Krankenversicherungsbereich herauszunehmen, die nicht mehr steuerbefreit sein sollen?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Hummel, der uns per Video zugeschaltet ist. Herr Prof. Dr. Hummel, bitte.

Sv **Prof. Dr. David Hummel**: Vielen Dank für die Frage. Von außen ist es schwer zu beurteilen, ob sich das auf das notwendige Maß beschränkt. Allerdings geht meines Erachtens sowohl aus dem Wortlaut der Gesetzesbegründung als auch aus der Verordnung ziemlich deutlich hervor, was die Regelung eigentlich erfassen soll und was damit gemeint ist. Ich bin aus wissenschaftlicher Sicht überhaupt kein Freund von zu detaillierten Gesetzesregelungen. Wenn Sie sich unser Steuerrecht ansehen, dann strotzt dies vor Detailregelungen. Meines Erachtens ist es ein Irrglaube, dass ein Mehr an Rechtssicherheit durch die Regelung von Kleinigkeiten erreicht wird.

Günstiger sind abstrakte Regelungen, die es der Rechtsprechung ermöglichen, sie auszulegen und auch auf zukünftige Sachverhalte anzuwenden. Das ist hier genau der Punkt: Wenn man die drei bereits genannten Versicherungsfälle nimmt und diese explizit aufführt und von der Steuerbefreiung ausnimmt, wird sich die Versicherungswirtschaft nach kurzer Zeit andere Modelle ausdenken, die dann wiederum vom Gesetzgeber erneut in den Katalog aufgenommen werden müssten. Das wird dann

zum „Hase und Igel-Spiel“, das wir im Steuerrecht genug kennen. Insofern ist aus wissenschaftlicher Sicht nichts gegen eine abstrakt-generelle Regelung einzuwenden, die notfalls durch Gerichte im Wege der Auslegung näher konkretisiert wird. Genau das ist die Funktion der Gerichte. Je mehr Anhaltspunkte die Gesetzesbegründung liefert, desto besser können Gerichte diese für eine teleologische Auslegung heranziehen.

Die von einem Sachverständigen angesprochene Gefahr, dass die Verwaltung die Gesetzesbegründung jederzeit ändern könnte, sehe ich überhaupt nicht. Die Gesetzesbegründung ist fix. Die Gerichte sind zwar nicht an die Gesetzesbegründung gebunden, können diese aber für die Gesetzesauslegung jederzeit heranziehen.

Richtig ist, dass eine Verordnung jederzeit durch den Ordnungsgeber geändert werden kann. Dies jedoch nur in gewissen Grenzen. Das heißt, auch der Ordnungsgeber kann ein Gesetz nicht einfach mittels Verordnung großzügig auslegen oder uminterpretieren. Insofern ist meines Erachtens ein geringerer Detaillierungsgrad für ein Gesetz, das auch für die Zukunft länger halten soll, eher besser als schlechter. Beantwortet das die Frage?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Herr Binding.

Abg. **Lothar Binding** (SPD): Ja, vielen Dank. Ich habe eine Nachfrage: Was halten Sie von der Befürchtung des Gesamtverbands der Deutschen Versicherungswirtschaft, dass es zu einer exorbitanten Ausweitung des Verwaltungsaufwandes kommt?

Sv **Prof. Dr. David Hummel**: Das hängt davon ab, wie man diese Vorschrift versteht, bzw. ob man sie im Gesetzgebungsprozess dahingehend präzisiert, was zu welchem Zeitpunkt vorliegen muss. Wenn man tatsächlich verlangt, dass das Näheverhältnis zum Zeitpunkt jeder einzelnen Prämie vorliegen muss, kommt natürlich ein erheblicher Aufwand auf die Versicherer zu. Hält man es hingegen für ausreichend, dass das Näheverhältnis am Anfang oder am Ende besteht und den Versicherungsnehmer bei Änderungen gewisse Mitwirkungs- und Hinweispflichten treffen, hält sich das Ganze wieder in Grenzen. Das sind letztlich Fragen, wie man das en détail regelt und welche Pflichten man den jeweiligen Parteien auferlegt. Gegen den Ansatz selber, dass die Steuerbefreiung nur unter bestimmten Voraussetzungen erfolgen soll – hier wohl eher aus



sozialen Gesichtspunkten -, kann ich nichts einwenden.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Hummel. Wir machen weiter. Die nächste Frage stellt für die Fraktion der CDU/CSU der Kollege Brehm.

Abg. **Sebastian Brehm** (CDU/CSU): Frau Vorsitzende, liebe Kolleginnen und Kollegen, meine Frage richtet sich an den Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft. Eigentlich sollte ein Gesetz mehr Steuereinnahmen bringen, als es Verwaltungsaufwand nach sich zieht. Wenn man sich in dieser Anhörung die unterschiedlichen Beiträge anhört, dann sind die für den einmaligen Erfüllungsaufwand im Gesetzentwurf genannten 150.000 Euro wahrscheinlich eine falsche Zahl. In Anbetracht der Vielzahl der Gesellschaften müsste man wahrscheinlich 150 Millionen Euro annehmen. Die Bayerische Beamtenkrankenkasse hat eben erklärt, dass allein sie für den Umstrukturierungsaufwand ungefähr eine Million Euro veranschlagt. Wenn man das unter Berücksichtigung der verschiedenen Sparten wie Lebens- und Krankenversicherung hochrechnet, und fragt, wie viele Gesellschaften gibt es eigentlich?

Hinzu kommt: Es gibt verbundene Versicherungen, beispielsweise eine Kombination von Lebens- und Berufungsunfähigkeitsversicherung. Bei Krankenversicherungen weiß ich es nicht genau. Es gibt aber auf jeden Fall verbundene Produkte, die einen Preis haben. Wie macht man es dort? Wie berechnet sich der Preis bei einer verbundenen Versicherung unter Berücksichtigung des versteuerungsteuerpflichtigen und des nicht versicherungsteuerpflichtigen Teils des Produkts? Insgesamt glaube ich, dass der Aufwand so hoch ist, dass dieser die Novelle nicht rechtfertigt.

Vielleicht noch etwas Positives: Das Bundeszentralamt für Steuern hat gesagt, dass die Daten elektronisch übertragen werden. Also, wenn sie etwas Positives finden, was wäre das? Und wenn Sie den Verwaltungsaufwand noch einmal etwas konkretisieren könnten? Ich glaube, das ist schon eine zentrale Frage für die weitere Befassung.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Herr Dr. Landwehr, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft.

Sv **Dr. Volker Landwehr** (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.): Vielen Dank. Fangen wir mit den 150.000 Euro an, die im Gesetz stehen. Der Gesetzgeber sagt, dass der Einführungsaufwand für die gesamte Wirtschaft 150.000 Euro beträgt. Es werden dabei 150 betroffene Versicherungsunternehmen aus dem Bereich der Kranken- und Lebensversicherer zugrunde gelegt. Nach unseren Zahlen kommen wir auf ungefähr 130 Versicherer. Rechnet man bei 150 Unternehmen mit einem Aufwand von 150 000 Euro, dann bleibt pro Unternehmen ein Aufwand in Höhe von 1 000 Euro. Dafür kann ich nicht einmal einen Kühlschrank kaufen, bei aller Liebe.

Bei der Anpassung der elektronischen Datenverarbeitung und Ähnlichem haben wir selbst aus der Wissenschaft gerade gehört, dass hier doch ein deutlich höherer Aufwand droht. Nachdem wir und der Verband der Privaten Krankenversicherungen mit den Unternehmen gesprochen haben, gehen wir von einer Million Euro pro Unternehmen aus, und das ist eine vorsichtige Schätzung. Die genannten 150 Millionen sind belastbar, wir sind genau bei dem Faktor 1 000, der vorhin schon einmal im Raume stand.

Als Versicherungswirtschaft versuchen wir – auch wenn uns das manchmal nicht geglaubt wird – immer moderner zu werden. Mitunter sind unsere Systeme jedoch sehr alt - Versicherungen gibt es schon sehr lange. Wir sind aber über die Jahre viel moderner geworden.

Selbstverständlich ist es auch sehr sinnvoll, zu einer elektronischen Anmeldung der Versicherungssteuer zu kommen. Dies ist schon ein paar Jahre im Gange. Bisher gibt es das Parallelverfahren, also das Papierfahren sowie die zusätzliche Möglichkeit der elektronischen Anmeldung. Noch nicht alle Systeme sind so modern, dass sie problemlos laufen. Bis zum nächsten Sommer ist dies nicht zu bewerkstelligen. Zudem gibt es Inkonsistenzen zwischen den Papiervordrucken und den elektronischen Meldefeldern. Das ist noch nicht so ganz einfach, jedoch an dieser Stelle das geringste Problem.

Sie hatten eine Nachfrage zu Kombi-Versicherungen gestellt. Wenn sie beispielsweise eine Lebensversicherung verkaufen und der Kunde möchte zusätzlich einen EU und BU-Schutz, dann stellt dies kein Problem dar. Denn in der Regel haben wir



für diese biometrischen Risiken eine Komplettkalkulation.

Unterstellen wir einmal den Fall, dass Herr Brehm eine Lebensversicherung plus BU-Versicherung erwirbt und dafür eine Prämie im Jahr in Höhe von 100 Euro bezahlt. Als Bezugsberechtigte möchte er – ich unterstelle das jetzt einmal und bitte um Nachsicht - seine Freundin einsetzen. Dann wäre aus dieser Kombi-Versicherung nur der Betrag der BU-Versicherung versicherungsteuerpflichtig, nicht aber das ganze Produkt. Nach der bisherigen Rechtsprechung zu Kombi-Produkten wird auch die mitversicherte Altersversorgung mit der Versicherungssteuer belastet – ähnlich wie der Tropfen Öl im Wasserfass, der zur Ungenießbarkeit des ganzen Wassers führt. Das entspricht nicht dem Willen des Gesetzgebers. Deshalb muss hier dringend nachgebessert werden. Vielleicht sollte man sich ein Beispiel am Umsatzsteuerrecht nehmen und auf das Hauptrisiko abstellen. Ist das Hauptrisiko versicherungssteuerfrei, bleiben die Nebenrisiken dies auch. Ich hoffe, ich habe keine Frage vergessen.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Herr Dr. Landwehr. Die nächste Frage für die Fraktion der CDU/CSU stellt Frau Kollegin Tillmann.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Wir haben jetzt viel über Bürokratie gesprochen. Ich würde gerne eine grundsätzliche Frage stellen: Eine Besteuerung soll künftig erfolgen, wenn irgendjemand für einen völligen fremden Obdachlosen eine Krankenversicherung oder eine Kirchengemeinde für eine drogenabhängige Schwangere eine Krankenversicherung oder eine Lebensversicherung abschließt.

Herr Dr. Reuther, Sie hatten eben mal kurz gezuckt und gesagt, ist es denn eigentlich sinnvoll zu besteuern, wenn jemand zugunsten seiner geschiedenen Frau eine Versicherung abschließt. Ist das unser Ernst? Ist das modern? Ich weiß überhaupt nicht, warum wir auf nahe Angehörige abstellen sollten. Ich will nicht verhehlen, dass es da vielleicht Missbrauch gibt. Ich habe jetzt auch nicht geprüft, ob die Schenkungsteuer ausgeschlossen ist. Bei Kapitalversicherungen kann ich mir das noch vorstellen, aber warum sollten wir jemanden bestrafen, der andere gegen Leid versichert. Ich kann mir nicht vorstellen, dass wir das mitmachen. Ich weiß nicht, wer die Frage beantworten will, vielleicht das Bundeszentralamt für Steuern? Herr Dr. Reuther, Sie schienen eher bei mir zu sein und

es auch nicht zu verstehen. Wer kann mir erklären, warum wir das tun?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Herr Klein vom Bundeszentralamt für Steuern.

Sv **Thomas Klein** (Bundeszentralamt für Steuern): Ich werde es versuchen. Durch diese Neuerung soll nicht alles steuerpflichtig werden, was potentiell steuerpflichtig sein könnte. Sondern: Wenn der Risikoperson die Versorgungsleistung zugutekommt, soll die Steuerfreiheit bestehen bleiben. Es ist also keineswegs so, dass in den hier genannten Beispielen automatisch eine Steuerpflicht entsteht.

Dasselbe gilt für Versicherungspakete. Bei diesen findet die beschriebene Infektion nur dann statt, wenn die einzelnen Prämien nicht gesondert ausgewiesen werden. Das bedeutet, dass in den Fällen, in denen die Prämien gesondert ausgewiesen werden, was im Übrigen auch die Transparenz und Verbraucherfreundlichkeit erhöht, es nicht zu einer Infektion kommt. Dann bleiben die Hauptversicherungen, wie Sie sie bezeichnet haben, steuerfrei, selbst wenn in einem Einzelfall wegen geänderter Verhältnisse die Zusatzversicherung steuerpflichtig werden sollte.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): An welcher Stelle zieht die Befreiung für nahe Angehörige mehr, als wenn ich eine wildfremde Person versichere? Ich möchte einen wildfremden Obdachlosen kranken – oder lebensversichern. Dann ist das steuerpflichtig, oder irre ich mich?

Sv **Thomas Klein** (Bundeszentralamt für Steuern): Wenn die Leistung im Risikofall direkt dieser Person zugutekommt und diese dadurch direkt Ansprüche erwirbt, sollte keine Steuerpflicht entstehen.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Wieso ist das dann im Scheidungsfall anders? Oder habe ich Sie eben falsch verstanden, Herr Dr. Reuther?

Sv **Thomas Klein** (Bundeszentralamt für Steuern): Auch im Scheidungsfall bleibt die Angehörigeneigenschaft erhalten.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Aber der Obdachlose war ja nicht Angehöriger.

Sv **Thomas Klein** (Bundeszentralamt für Steuern): Das ist richtig. Sie sind jetzt etwas gesprungen, aber es ist tatsächlich so: Wenn der Obdachlose aus der durch Sie für ihn abgeschlossenen Versicherung



direkt eigene Ansprüche erwirbt, sollte Steuerfreiheit für diesen Vertrag gewährt sein.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Das Wort hat jetzt Herr Dr. Reuther vom Verband der Privaten Krankenversicherung.

Sv **Dr. Florian Reuther** (Verband der Privaten Krankenversicherung e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Die Diskussion zeigt, wie rechtssicher der neue Entwurf ist. Wenn ich das noch begründen darf: Wir haben verschiedene Tatbestände, unter denen auch in Zukunft Versicherungssteuerfreiheit bestehen soll.

Zum einen haben wir den Fall des Angehörigenverhältnisses, unter den der Fall des Obdachlosen nicht fällt. In dem anderen Fall hat die Risikoperson – so die Bezeichnung im Gesetzentwurf – einen unbedingten Anspruch gegen den Versicherer. Diese Variante ist in keinem der dem geltenden Versicherungsvertragsrecht entsprechenden Verträge in der Krankenversicherung erfüllt, weil nach dem Versicherungsvertragsrecht ein unbedingter Anspruch für die versicherte Person nur besteht, wenn der Versicherungsnehmer als Vertragspartner der Leistung an die versicherte Person zustimmt. Wir haben hier - auch aus Verbraucherschutzgründen - immer einen Zustimmungsvorbehalt zugunsten des Versicherungsnehmers, sodass diese Regelung nicht in Frage kommt. Einen anderen Tatbestand gibt es in dem Entwurf nicht, sodass beispielsweise für den bereits konstruierten Fall des Obdachlosen eine Versicherungssteuerpflicht entsteht.

Wenn ich das noch ergänzen darf: Nach der Lesart, die uns aus dem Finanzministerium zugetragen werden soll, reicht es nicht, dass das Angehörigenverhältnis zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses besteht, es soll über die gesamte Vertragslaufzeit bestehen. Deswegen hilft auch das in diesem Fall nicht.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Herr Dr. Reuther. Der nächste in der Anhörung ist Herr Gottschalk, der eine Frage für die AfD stellt.

Abg. **Kay Gottschalk** (AfD): Es ist so ein bisschen Klassenkampf, wo es eigentlich um Mathematik geht, was ich 25 Jahre gemacht habe. Frau Tillmann, einen Drogenabhängigen werden Sie kaum krankenversichert kriegen, zumindest nicht in der privaten Krankenversicherung. Genauso wenig ist

der Fußballer der alltägliche Fall. Vielleicht zu meiner Frage, die ich an Herrn Dr. Landwehr richte und in ein paar Teile separieren möchte.

Die Versicherungswirtschaft ist modern, dort ist vieles möglich, was heute in der Verwaltung noch nicht möglich ist. Ich möchte auf konkrete Fälle eingehen, die hier so salopp formuliert werden. Thema: Grundfähigkeiten bzw. Grundfähigkeitsversicherungen. Dies ist gerade für ältere Menschen, für noch nicht BU-Versicherte, Menschen mit Vorerkrankungen oder auch für den Mittelstand ein wichtiges Thema. Gerade für Handwerker ist es wichtig, Grundfähigkeiten abzusichern, sei es der Verlust der Möglichkeit, die Hand oder die Beine bewegen zu können, oder das Augenlicht zu verlieren. Ich kann diese unterschiedlichen Risiken separieren. Bei einer Dread-Disease-Versicherung kann ich beispielsweise Herz-Kreislauf-Erkrankungen oder die Folgen eines Herzinfarkts versichern.

Stichwort: „Keymann-Versicherungen“ – das klingt auch so abstrakt, und ist hier vorhin fast so ein bisschen klassekämpferisch genannt worden. Nein, dem möchte ich widersprechen. Das betrifft auch den Mittelständler, der sein kleines Unternehmen für den Fall versichern möchte, dass er ausfällt.

Meine simple Frage ist: Wer würde denn diese 150 Millionen Euro fortlaufenden Aufwand tragen? Wie beurteilen Sie die schon angeklungene Thematik zur Berufsunfähigkeitszusatzversicherung, die eine Freistellung des Beitrages beinhalten, aber auch mit einer Rente einhergehen kann? Wie sehen Sie in diesem Zusammenhang das Thema betriebliche Altersvorsorge (BAV), mit der die Eigenverantwortung gestärkt werden soll, weil die Rentenansprüche sinken. Wie beurteilen Sie dort den Aspekt der Rechtssicherheit? Wie würden Sie sich eine enumerative Aufzählung wünschen, damit wir mehr Klarheit bekommen?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank. Die Frage richtet sich an Herrn Dr. Landwehr, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft.

Sv **Dr. Volker Landwehr** (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.): Vielen Dank für die Fragen. Wer zahlt die 150 Millionen Euro? Das können Sie sich wohl ausmalen: das ist die Versichertengemeinschaft, die das letztlich zahlt. Das wird im Zweifelsfall durch steigende Prämien generiert.



Ich bedanke mich erstmal für den Hinweis auf die betroffenen Produkte, wie die Grundfähigkeitsversicherung und die Dread-Disease-Versicherung. Hier stellt sich zunächst die Frage, wie eine solche Versicherung im Gesetz eingeordnet wird: Handelt es sich um eine EU oder BU-Versicherung? Wie wird sie steuerlich behandelt? Das ist meines Erachtens alles andere als klar. Man müsste also nachschärfen, vielleicht durch ein Schreiben des Bundesfinanzministeriums, oder – wie es Herr Prof. Dr. Hummel vorhin ausgeführt hat – durch die Rechtsprechung. Das ist für mich nicht rechtssicher und modern.

Wenn hier davon gesprochen wird, dass es nur um Kleinigkeiten gehe, die zu regeln seien, dann sollte man sich bitte auch auf Kleinigkeiten beschränken. Wenn ich zum Schneider gehe, möchte ich einen passenden Anzug und kein Zelt geliefert bekommen. Das Ganze muss passgenau sein.

Wenn ich Kleinigkeiten regeln will, dann gehe ich auf die Sportinvaliditätsversicherung oder Film-Ausfall-Versicherung ein. Ich verwehre mich auch ein bisschen gegen den vorhin erhobenen Vorwurf, Versicherungen würden versuchen, in der Art eines Hase-Igel-Spiels, die Versicherungsteuer in irgendeiner Form auszuhebeln. Nein, das ist überhaupt keine Intention. Es handelt sich um echte Nischenprodukte, die von nur wenigen Anbietern angeboten werden. Diese Produkte kann man im Gesetz benennen und dort eindeutig definieren, was ganz genau erfasst werden soll. Ich mach es jetzt einfach, sonst kommt nachher wieder LobbyControl. „Sportinvaliditätsversicherung ist versicherungsteuerpflichtig, wenn der Profifußballverein für seine Profifußballspieler eine Berufsunfähigkeitsversicherung abschließt und im Leistungsfall die Leistung nicht an den Spieler, sondern an den Sportverein geht.“

Das ist eine eindeutige und klare Regelung, und die kann ich auch nicht aushebeln. Entschuldigung, da muss ich mich einfach ein bisschen aufregen. Es geht nicht an, hier von Kleinigkeiten zu sprechen und nach dem Motto zu verfahren „Wir nehmen das Zelt und nicht den Anzug“. Das ist der falsche Ansatz. Vielen Dank.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Herr Gottschalk, wir haben noch 45 Sekunden.

Abg. **Kay Gottschalk** (AfD): Dann würde ich noch einmal nachfragen: § 150 VVG (Versicherte Person)

und die neue Wortschöpfung der „Risikoperson“ sind schon thematisiert worden. Wie könnte Ihrer Meinung nach denn eine einfache Lösung ohne viel Bürokratie und Unsicherheit aussehen?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Herr Dr. Landwehr.

Sv **Dr. Volker Landwehr** (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.): Die neue Begrifflichkeit der „Risikoperson“ braucht kein Mensch. Man sollte das nehmen, was bereits etabliert und von der Rechtsprechung ausgeurteilt ist. Nehmen wir einfach die Begrifflichkeiten aus dem Versicherungsvertragsgesetz, dann passt es. Danke.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank. Ich darf jetzt auch Herrn Prof. Dr. Axer begrüßen. Die nächste Frage für die SPD Fraktion stellt Frau Kollegin Arndt-Brauer.

Abg. **Ingrid Arndt-Brauer** (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Mich hat die Argumentation von Prof. Dr. Hummel sehr überzeugt, die Vorschriften abstrakt zu formulieren und allgemein zu halten. Im Moment fallen uns nur Fußballer und Schauspieler ein. Es gibt aber vielleicht noch andere Menschen, die betroffen sein könnten. Meine Frage richtet sich an das Bundeszentralamt für Steuern:

Welche Verpflichtungen kommen auf die Versicherer in Zukunft zusätzlich zu? Können Sie – abgesehen von den Fällen der Fußballer und Schauspieler – realistisch einschätzen, über wie viele Fälle wir hier sprechen? Wie groß ist das Volumen für die Versicherer?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich an Herrn Klein, Bundeszentralamt für Steuern.

Sv **Thomas Klein** (Bundeszentralamt für Steuern): Vielen Dank für die Frage. Ich finde die Regelungen nicht zu komplex, auch nicht deren Umsetzung. Wir müssen zunächst bedenken, dass nur Neuverträge betroffen sind. Man muss also nicht die genannte Zahl von 35,5 oder 80 Millionen Altverträge durchforsten. Das ist der eine Punkt.

Bei Abschluss des Versicherungsvertrages ist der Versicherung bekannt, wer der Begünstigte ist. Dem Versicherer ist auch bekannt, ob es sich – wie üblich - um einen steuerfreien Vertrag oder - ausnahmsweise - um einen steuerpflichtigen Vertrag handelt. Diese Feststellungen sind bei Vertragsbeginn bekannt. Das Versicherungsunternehmen ist eindeutig nicht dazu verpflichtet, pausenlos beim



Versicherungsnehmer und bei jeder Prämienzahlung nachzufragen, ob sich an den Verhältnissen etwas geändert hat, frei nach dem Motto: Ist es immer noch so? Wenn Sie, Herr Dr. Landwehr, auf dieser Prämisse ihren Erfüllungsaufwand berechnet haben, kann ich Sie beruhigen: Dieser wird deutlich niedriger sein.

Es ist vorgesehen, dass Versicherungsnehmer auskunftspflichtig gegenüber dem Versicherer sind, wenn es Änderungen hinsichtlich der bezugsberechtigten Person gibt. Selbst wenn es in der Praxis zu dem seltenen Fall kommen sollte, dass der Grund für die Steuerfreiheit entfällt und der Versicherungsnehmer dies nicht anzeigt, wird dies nicht zu einem erheblichen Schaden bei den Versicherern führen. Diese können die Steuer beim Versicherungsnehmer nachträglich einfordern. Selbst wenn der Versicherer erst im Versicherungsfall hiervon erfährt, besteht die Möglichkeit, die Versicherungsleistung um den Steuerbetrag zu kürzen. Deswegen kann ich die ganzen Zahlen, die hier in den Raum geworfen werden, nicht wirklich nachvollziehen.

Abg. **Ingrid Arndt-Brauer** (SPD): Ich möchte gerne diesen Fall mit dem Obdachlosen noch einmal aufgreifen. Wenn ich für den Obdachlosen eine Krankenversicherung abschließe, ist diese, wenn ich das richtig verstehe, doch sowieso steuerfrei.

Sv **Thomas Klein** (Bundeszentralamt für Steuern): Ja, Krankenversicherungen sind grundsätzlich steuerfrei.

Abg. **Ingrid Arndt-Brauer** (SPD): Wenn der Obdachlose der Begünstigte ist, kann ich doch für ihn sogar eine Erwerbsunfähigkeitsversicherung abschließen. Ich kann aber nicht eine Versicherung abschließen, nach der im Fall der Erwerbsunfähigkeit eines Obdachlosen der Versicherungsnehmer die Prämie versicherungsteuerfrei erhält. Das geht nicht, wenn ich das richtig verstehe.

Sv **Thomas Klein** (Bundeszentralamt für Steuern): Herzlichen Dank. Die Steuerbefreiung zielt auf die Fälle, in denen im Versicherungsfall die Risikoperson bzw. deren Angehörigen Nutznießer der Versicherungsleistung werden. Es geht nicht um ein Unternehmen, das sich gegen Gewinnausfälle absichert. Denn dort fehlt es an den sozialen Gründen, die bei den bereits seit 100 Jahren steuerfreien Versicherungen im Falle von Krankheit, Unfall und Erwerbsminderung zum Tragen kommen.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Herr Klein. Wir machen weiter mit Herrn Dr. Brodesser, der die nächste Frage für die Fraktion der CDU/CSU stellt.

Abg. **Dr. Carsten Brodesser** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ein Versicherungsteuermodernisierungsgesetz sollte auch moderne Lebensformen beinhalten. Ich denke der Begriff der „nahen Angehörigen“ erfasst nicht alle momentan praktizierten Lebensformen. Es gibt auch Lebensgemeinschaften, die nicht eingetragen sind. So viel zum Thema Modernität.

Meine Frage richtet sich an den Verband deutscher Reeder zu einem ganz anderen Sachverhalt. Zukünftig soll auch die Drittbereederung bei der Versicherungsteuer neu geregelt werden. Es handelt sich dabei um eine hochkomplexe Materie. Ich habe mir sagen lassen, dass eine Versicherungsteuer fällig werden kann, wenn ein in einem ausländischen Register eingetragenes Schiff, unter ausländischer Flagge, über einen Managementvertrag in Deutschland bereedert wird – auch für den Fall, dass das Schiff von einem ausländischen Versicherungsunternehmen versichert ist. In diesem Fall ist eigentlich der ausländische Schiffseigentümer der Versicherungsnehmer. Aber durch die Bereederung oder durch das Management dieser Schiffsleistung kann es zusätzlich zu einer deutschen Steuerpflicht kommen. Das widerstrebt meinem Rechtsverständnis. Könnten Sie zur Klarheit beitragen, ob das tatsächlich der Fall ist?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich an Herrn Rehder, Verband Deutscher Reeder.

Sv **Thomas Rehder** (Verband Deutscher Reeder): Vielen Dank Frau Hessel, vielen Dank Herr Dr. Brodesser. Ich darf vorrausschicken, dass die bisherige Diskussion gezeigt hat, dass es sich hier um ein deutsches Gesetz handelt, das für die deutschen binnenländischen Gegebenheiten gemacht worden ist. Unser Geschäft bewegt sich aber ausschließlich im internationalen Bereich. Das heißt, unsere Versicherungen sitzen in der Regel außerhalb Deutschlands und unsere Kunden sitzen außerhalb Deutschlands. Unsere Schiffe werden zu 92 Prozent in internationalen Gewässern betrieben. Die Rechtsverhältnisse, die unsere Versicherungen regeln, unterliegen in der Regel auch nicht deutschem Recht, sondern ausländischem Recht.



Wir müssen das deutsche Versicherungssteuerrecht irgendwie mit dieser Art von Gewerbe in Verbindung bringen. In Deutschland besteht die Situation, dass sich etwa 500 Schiffe in ausländischen Registern befinden. Diese Schiffe wurden früher nicht besteuert. Durch eine veränderte Interpretation der Finanzverwaltung sollen sie in Zukunft grundsätzlich der Versicherungssteuer unterliegen. Diese Schiffe werden in der Regel durch deutsche Manager, durch deutsche Reedereien technisch betreut, aber sie gehören ausländischen Investoren, ausländischen Eignern, und sie befinden sich in ausländischen Registern.

Dadurch, dass alle mit dem Betrieb eines Schiffes verbundenen Dienstleister einschließlich des Eigners unter einer Versicherungspolice (Versicherungsschein) des Schiffes abgedeckt werden, kann sich die Situation ergeben, dass durch die Bereederung im Inland das ausländische Schiff der Versicherungssteuer unterliegt. Diese Situation ist in dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht eindeutig geklärt.

Es gibt einen Erlass, der versucht, den Einzelfall zu regeln. Dieser Erlass schafft erst im Nachhinein Rechtssicherheit, wenn der Einzelfall irgendwann betrachtet worden ist. Tatsächlich können solche Einzelfälle erst zwei Jahre später bei einer Betriebsprüfung geklärt werden. Im Vorhinein, bei Abschluss des Dienstverhältnisses, wissen wir nicht eindeutig, ob das Schiff, das wir für einen ausländischen Kunden betreiben sollen, im Inland der Versicherungssteuer unterliegt oder nicht. Das ist ein erhebliches Hemmnis.

Ich habe gerade selber erlebt, dass fünf Kunden aus London abgelehnt haben, ihre fünf Schiffe zum Management nach Deutschland zu bringen. Diese haben sich darauf berufen, dass sie nicht bereit sind, sich mit diesem Sachverhalt überhaupt auseinander zu setzen, solange die Frage der Versicherungssteuer nicht geklärt ist. Es mag durchaus sein, dass man später in der Einzelfallbetrachtung zu dem Ergebnis kommt, dass das Schiff nicht der Versicherungssteuer unterliegt. Aber die internationalen Kunden sind nicht bereit, sich mit diesem Sachverhalt auseinander zu setzen. Daher verlieren wir das Geschäft im Vorhinein, weil wir erst im Nachhinein Rechtssicherheit über den Sachverhalt erhalten.

Abg. **Dr. Carsten Brodesser** (CDU/CSU): Ich würde noch eine Frage an Herrn Professor Dr. Axer richten. Wie beurteilen Sie aus rechtlicher Sicht den vom BMF eingeschlagenen Weg, die wesentlichen Begriffsbestimmungen in die Durchführungsverordnung zu verlagern?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Herr Prof. Dr. Axer

Sv **Prof. Dr. Jochen Axer** (axis RECHTSANWÄLTE GmbH): Verfassungsrechtlich gibt es bis auf die sogenannte Wesentlichkeitstheorie keine fixierte Regelung dazu. Die Wesentlichkeitstheorie besagt, dass alles, was nicht der bloßen Durchführung des Gesetzes dient – im Sinne von Einzelanweisungen an die Behörden oder Ähnlichem – im Gesetz selber geregelt werden muss. Wenn hier ganz zentrale Begriffsbestimmungen in der Durchführungsverordnung geregelt werden sollen, entspricht das gerade nicht der Wesentlichkeitstheorie. Die streitgegenständlichen Begriffe haben mit der Frage der Umsetzung durch die Exekutive wenig zu tun, sondern stellen eine Basis der Gesetzesanwendung dar. Deshalb gehören solche Legaldefinitionen ins Gesetz.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Axer. Die nächste Frage stellt für die Fraktion der FDP der Kollege Schäffler.

Abg. **Frank Schäffler** (FDP): Ich habe eine Frage an den Verband Deutscher Reeder. Sie plädieren für Ihren Bereich für eine Absenkung der Versicherungssteuer. Befürchten Sie nicht, dass es zu einem „Run“ kommt und dann plötzlich alle eine solche Absenkung fordern? Was unterscheidet Sie von anderen? Wäre eine Absenkung dann eigentlich systemwidrig oder entspricht sie aus Ihrer Sicht der bestehenden Gesetzeslogik?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich an Herrn Rehder, Verband Deutscher Reeder.

Sv **Thomas Rehder** (Verband Deutscher Reeder): Vielen Dank, Herr Schäffler. Wir müssen zunächst sehen, dass es in dem Bereich der Schiffskaskoversicherung für Schiffe, die im inländischen Register sind, immer schon eine Absenkung auf drei Prozent gegeben hat. Insofern ist das keine Zahl, die aus der Luft gegriffen ist, sondern gelebte Praxis.

Es ist aber sinnvoll, einen einheitlichen Steuersatz zu schaffen, weil die 19 Prozent Versicherungssteuer im internationalen Vergleich ein absolutes Unikat sind. Kein anderer Schifffahrtsstandort in



der Welt hat auch nur im Entferntesten eine ähnliche Besteuerung aufzuweisen. Insofern würde die Absenkung der Versicherungsteuer die Abschaffung eines Ausnahmetatbestandes im internationalen Vergleich darstellen.

Der aus unserer Sicht relevante Markt ist der internationale Markt und nicht der deutsche. Insofern ist die gegenwärtige Regelung einer Versicherungsteuer der Ausnahmetatbestand und nicht die mögliche Senkung der Versicherungsteuer.

Es gibt in Deutschland insgesamt etwa 500 Schiffe, die von der Auslandsproblematik betroffen sind. Das macht ein Volumen von etwa 40 Millionen Euro aus, wenn ich richtig informiert bin. Diese 40 Millionen Euro muss man zu den 20 Millionen Euro in Beziehung setzen, die die deutsche Handelsschifffahrt im Zuge der Corona-Hilfsmaßnahmen von der KfW erhalten konnte. Unter den gegebenen Bedingungen konnte die Handelsschifffahrt diese Hilfen kaum in Anspruch nehmen. Die Absenkung des Versicherungsteuersatz und die Abschaffung dieses im internationalen Bereich absoluten Ausnahmetatbestandes, würde für uns in einer ausgesprochen schwierigen Zeit eine erhebliche Hilfe darstellen. Denn die vorgesehenen nationalen Maßnahmen greifen für uns nicht. Nur eine Vergleichszahl: Um die Werften in Mecklenburg-Vorpommern, in Warnemünde und Rostock zu stützen, werden auf Grundlage der Zeitungsberichte, die ich gelesen habe, 570 Millionen Euro benötigt, um die Werften nur bis zum nächsten April durchzubringen. Das setze ich mal in Beziehung zu den 40 Millionen Euro, über die wir uns hier bei der Versicherungsteuer für Seeschiffe unterhalten. Uns ist es wichtig, einen dauerhaften Wettbewerbsnachteil nachhaltig abzuschaffen.

Abg. **Frank Schäffler** (FDP): Ich habe noch eine Frage an den Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft. Sie hatten vorhin den neuen Begriff der „Risikoperson“ angedeutet, der jetzt eingeführt wird. Was unterscheidet den Begriff der Risikoperson von dem der versicherten Person? Könnten Sie vielleicht noch einmal ausdrücken, was das eigentlich heißt?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich an Herrn Dr. Landwehr, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft.

Sv **Dr. Volker Landwehr** (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.): Vielen Dank

für die Frage. Wenn ich ganz ehrlich bin, weiß ich nicht, für was der Begriff der Risikoperson benötigt wird. Letztlich ist immer entscheidend, wer der Versicherungsnehmer und wer die versicherte Person ist. Das sind die Begrifflichkeiten, die allgemein seit Jahrzehnten gebräuchlich sind. Wozu jetzt der Begriff der Risikoperson benötigt wird, weiß ich nicht. Wenn der Gesetzgeber mit neuen Begrifflichkeiten agiert, muss man auf jeden Fall im Nachgang damit rechnen, dass sich genau solche Fragen ergeben: Warum macht man das? Was genau ist eine Risikoperson? Wann ist es keine mehr? Das erzeugt wieder neue Probleme.

Abg. **Frank Schäffler** (FDP): Die gleiche Frage hätte ich auch nochmal an den Verband der Privaten Krankenversicherungen. Was hat aus Ihrer Sicht der neue Begriff für eine Folge?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Herr Dr. Reuther, Verband der Privaten Krankenversicherung.

Sv **Dr. Florian Reuther** (Verband der Privaten Krankenversicherung e. V.): Vielen Dank. Wie der Kollege Dr. Landwehr schon gesagt hat, ist das ein neuer Begriff, der in der bisherigen Versicherungssystematik nicht vorhanden ist. Die Versicherungsteuer knüpft an den Lebenssachverhalt des Versicherungsverhältnisses an. Das Versicherungsverhältnis ist rechtlich geprägt durch die beiden Figuren des Versicherungsnehmers – als dem Vertragspartner des Versicherers – und durch die versicherte Person. Welche Rolle jetzt die Risikoperson spielt, ist im Grunde genommen offen. Wir sehen an der Diskussion, dass sich viele Fragen stellen, die bis in die Familienverhältnisse der Betroffenen reichen und die man sich ersparen kann, wenn man auf den Begriff der Risikoperson verzichtet.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Herr Dr. Reuther. Wir machen weiter. Die nächste Frage stellt für die Fraktion DIE LINKE der Kollege Cezanne.

Abg. **Jörg Cezanne** (DIE LINKE.): Dankeschön, Frau Vorsitzende. Ich stelle noch einmal eine Frage an Herrn Strebel von der Bayrischen Beamtenkrankenkasse. Ich möchte die Frage von Herrn Schäffler aufgreifen. Herr Strebel, wollen Sie zu dem Thema Risikoperson bitte ebenfalls Stellung nehmen? Vielleicht lassen Sie eineinhalb Minuten zum Ende übrig, damit der Kollege vom Bundeszentralamt für Steuern noch auf Ihren Vorschlag eingehen kann,



wie man das Problem mit der Beihilfeablöseversicherung lösen könnte.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die Frage richtet sich zunächst an Herrn Strebel, Bayerische Beamtenkrankenkasse.

Sv **Gerold Strebel** (Bayerische Beamtenkrankenkasse AG): Vielen Dank. Wir begrüßen, dass nach dem Willen der Bundesregierung und der Fraktionen im Bundestag die Versicherungsteuerfreiheit für die Beihilfeablöseversicherung erhalten bleiben soll. Unserer Auffassung nach geht aus der Formulierung des Gesetzes die Versicherungsteuerfreiheit für die Beihilfeablöseversicherung der Kommunen nicht mit der notwendigen Rechtsklarheit hervor.

Sie haben das in den Kontext zum Begriff der Risikoperson gestellt. Der Gesetzentwurf lässt offen, ob eine Versicherungsleistung, die nur mittelbar der Risikoperson dient, von der Steuer befreit ist. Das ist aber eine entscheidende Frage für die Beihilfeablöseversicherung der Kommunen. Denn versicherungsrechtlich sind die Kommunen Versicherungsnehmer der Beihilfeablöseversicherung, und die Versicherungsleistungen stehen nur den Kommunen zu. Damit dient die Versicherungsleistung nicht direkt der Risikoperson und das Kriterium könnte vor diesem Hintergrund verneint werden.

Mir ist vorhin ein Fehler unterlaufen, als ich von der Gesetzesbegründung gesprochen habe. In der Begründung zur Durchführungsverordnung und zum Gesetz sind die Begriffe mittelbar und unmittelbar definiert und könnten ins Gesetz übernommen werden. Aber solange es nicht im Gesetz steht, könnte die Durchführungsverordnung durch die Bundesregierung bzw. durch das Bundesministerium einseitig geändert werden. Damit würde es an Rechtsklarheit fehlen.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Der zweite Teil der Frage ging an Herrn Klein, Bundeszentralamt für Steuern.

Sv **Thomas Klein** (Bundeszentralamt für Steuern): Vielen Dank. Ich glaube, da kann ich Sie beruhigen. Denn wenn jemand besteuern möchte und kann, dann ist das nur die Verwaltung. Und wir verstehen das Gesetz so, wie es auch gemeint ist. Die Beihilfeablöseversicherung soll bereits nach dem Gesetzeswortlaut weiterhin steuerfrei sein, denn diese Versicherung dient ja unzweifelhaft der Versorgung der natürlichen Person oder ihrer Angehörigen, bei der sich das Risiko realisiert.

Wenn Sie das noch nicht überzeugen sollte, gibt es auch noch in der Durchführungsverordnung eine allgemeine Regelung, die als Beispiel für steuerfreie Versicherungen in dem dortigen § 1 Absatz 6 Nummer 3 auch abstrakt die Beihilfeablöseversicherung benennt. Als drittes beruhigendes Argument kann ich Ihnen sagen, dass auch in der Begründung des Gesetzentwurfs ausdrücklich angesprochen wird, dass diese Art der Versicherung steuerfrei bleibt. Da kann ich Ihre Zweifel wirklich zerstreuen.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Herr Strebel meldet sich nochmal für eine Nachantwort. Herr Strebel, Bayerische Beamtenkrankenkasse.

Sv **Gerold Strebel** (Bayerische Beamtenkrankenkasse AG): Vielen Dank. Wenn wir von Modernisierung und von Klarheit sprechen, stellt sich die Frage, warum diese Klarheit erst indirekt über Begründungen und Durchführungsverordnungen sichergestellt wird. Die Klarheit kann im Gesetz geschaffen werden, indem die Begriffe mittelbar und unmittelbar direkt genannt werden. Über eine zweite Alternative ist auch schon gesprochen worden. Die Versicherungsarten, die befreit oder nicht befreit werden sollen, könnten auch direkt bezeichnet werden, um mehr Klarheit zu schaffen. Erst die Auslegung der Gerichte abzuwarten, so wie das vorhin von Seiten der Wissenschaft angeführt wurde, halte ich nicht für sinnvoll.

Abg. **Jörg Cezanne** (DIE LINKE.): Herr Klein, wenn nach dem Verständnis der Verwaltung alles unkompliziert ist, wäre eine Kodifizierung im Gesetz für Sie nicht einfacher, Sie müssten über Ihr Verständnis dann nicht lange nachdenken?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Herrn Klein, Bundeszentralamt für Steuern.

Sv **Thomas Klein** (Bundeszentralamt für Steuern): Dankeschön. Wir lesen das bereits aus dem Gesetzeswortlaut heraus. Ich habe Ihnen drei Gründe genannt, die dafür sprechen, dass dieses Produkt weiterhin als steuerfrei zu behandeln ist. Es mag sein, dass es verschiedene Ansichten gibt, wann ein Gesetz klar ist oder nicht, jedoch empfinden wir den Wortlaut des Gesetzes als eindeutig.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Herr Klein. Die nächste Frage stellt für die Fraktion der CDU/CSU der Kollege Brodesser.

Abg. **Dr. Carsten Brodesser** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Frage richtet sich



an Herrn Prof. Dr. Jochen Axer von der Technischen Hochschule Köln. Welche rechtlichen Wirkungen hat es, wenn die Versicherung den Angehörigenstatus nicht oder falsch abfragt. Welche Konsequenzen hätte es, wenn der Versicherungsnehmer über die allgemeinen Geschäftsbedingungen zur Anzeige einer Statusänderung an die Versicherung verpflichtet werden würde, und er dies unterlässt? Können Sie eine solche Abwälzung der Pflicht auch aus verbraucherschutzrechtlichen Aspekten beurteilen?

Können Sie außerdem kurz schildern, wie aus Ihrer Sicht die eigentlichen Intentionen zur Invaliditätsversicherung bzw. zur Schlüsselkraftversicherung (Keyman-Police) besser formuliert werden könnten?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank. Die Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Axer.

Sv **Prof. Dr. Jochen Axer** (axis RECHTSANWÄLTE GmnH): Ich fange mit der zuletzt gestellten Frage an: Es bestehen in der Mehrzahl durchaus komplexe Produkte, sodass sich durch allgemeine, abstrakte Formulierungen, neue Auslegungsfragen ergeben und weitere, neben den bisher angesprochenen Produkten dazukommen werden. In diesem Zusammenhang würde ich für ein eigenständiges Auskunftsverfahrens plädieren. Dies würde – wie in anderen Steuerbereichen – zu einer zukunftsfähigeren und belastbareren Verfahrensweise führen. Bei der Versicherungssteuer, mit der Flexibilität und Variabilität von Produkten im Versicherungsbereich, ist es sicher sinnvoll, ernsthaft darüber nachzudenken. Man könnte alternativ die heute existenten Produkte definieren. Dies wäre für die neueren Entwicklungen jedoch nicht besonders weiterführend.

Aus meiner Sicht sind die Auswirkungen der Nichtangabe oder der Veränderung von Angehörigkeitsverhältnissen, die Sie in ihrer ersten Frage thematisiert haben, unklar. Es ist heute bereits darüber diskutiert worden, dass der Begriff des Angehörigen in diesem Zusammenhang mehr als schwierig ist. Der Angehörigenstatus kann sich natürlich auch ohne weiteres ändern. Mit der Folge, dass sich erneut die Frage stellt, wer zur Nachverfolgung der Änderung verpflichtet ist. Theoretisch könnte die Versicherungswirtschaft versuchen, das tatsächlich über die Allgemeinen Geschäftsbedingun-

gen abzuwälzen. Nun kennen wir alle die Intensität, mit der Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) gelesen werden. Sie ist nicht besonders ausgeprägt. AGBs werden, selbst wenn sie fett geschrieben und anderweitig hervorgehoben werden, selten gelesen, sodass man die angesprochenen Pflichten nicht auf den Versicherungsnehmer überwälzen kann.

Mir erschiene das auch aus Verbraucherschutzsicht mehr als schwierig. Der Verbraucher wäre quasi permanent verpflichtet, Veränderungen in seinem Angehörigenstatus mit zu verfolgen und dann den Versicherungen mitzuteilen. Bei einer Nichtmeldung müsste der Verbraucher Lücken im Versicherungsschutz akzeptieren. Meines Erachtens wird dies schlicht nicht funktionieren. Dies wird zur Folge haben, dass diese Verpflichtung bei den Versicherungen bleiben wird. Selbst, wenn es sich nur um einen zukünftigen Aufwand handelt, wird dieser für die Versicherungsbranche erheblich sein.

Abg. **Dr. Carsten Brodesser** (CDU/CSU): Eine letzte Frage stelle ich noch an den Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft. Wir haben eben darüber diskutiert, in welchen Fällen wir überhaupt zu einer Versicherungsteuerpflicht bei einer bisher steuerlich begünstigten Personenversicherung kommen könnten. Stimmen Sie mit mir darüber ein, dass nicht die Anzahl der zukünftig steuerpflichtigen Verträge für Ihre Aufwandsschätzung relevant ist, sondern die generelle Einführung eines Prozesses, der sicherstellen muss, dass auch bei einzelnen, wenn auch wahrscheinlich wenigen Verträgen die Steuerpflicht ausgelöst wird.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Herr Dr. Reuther, Verband der Privaten Krankenversicherung.

Sv **Dr. Florian Reuther** (Verband der Privaten Krankenversicherung e. V.): Dem stimme ich voll zu. Wir haben vorhin schon gesagt, dass Computersysteme etc. vorbereitet werden müssen, damit das überhaupt funktioniert. Darauf beziehen sich unsere Einführungskosten. Die Möglichkeit der Änderung der Bezugsrechte möchte ich kurz anhand der Pflegeversicherung darstellen: Hat man eine Pflegeversicherung und kann absehen, dass man vielleicht ein Pflegefall werden könnte, kann man im Krankheitsfall die Pflegeleistung direkt an die Pflegeeinrichtung zahlen lassen. Ab dem Moment wird meine Pflegeversicherung versicherungsteuerpflichtig. Das will kein Mensch, aber



auch solche Fälle muss ich entsprechend abbilden. Das ist also auch wieder ein Aufwand. Vielen Dank.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank. Die nächste Frage für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellt der Kollege Schmidt.

Abg. **Stefan Schmidt** (B90/GR): Vielen Dank. Meine Fragen richten sich gleichermaßen an Herrn Troost von der BDO AG, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, und an Herrn Klein vom Bundeszentralamt für Steuern mit der Bitte, dass Sie sich die Antwortzeit aufteilen. Im Jahr 2010 wurde die Zuständigkeit für die Versicherungsteuer auf das Bundeszentralamt für Steuern übertragen. Seitdem ist zu beobachten, dass die Zahl der Rechtsstreitigkeiten rund um die Versicherungsteuer zugenommen hat. Meine Frage ist, woran liegt das? Bei welchen Fragestellungen gibt es in der Praxis die häufigsten Streitigkeiten? Kann dieser Gesetzentwurf durch eine einfachere und klarere Darstellung zur Rechtsicherheit beitragen?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Zunächst geht die Frage an Herrn Troost, BDO Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

Sv **Daniel Troost** (BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft): Danke für die Frage, Herr Schmidt. Ich kann den Eindruck, den sie gerade geschildert haben, nur bestätigen. Es hat für das Versicherungsteuergesetz von 1937 bis zur Zentralisierung im Jahr 2010 in einem überschaubaren Umfang Rechtsprechung oder gar Kommentare gegeben. Seit dem Jahr 2010 ist deutlich Bewegung in dieses Thema gekommen. Ich finde, das Bundeszentralamt sollte für die Versicherungsteuer als Bundessteuer zuständig sein. Das ist absolut sinnvoll. Zumal die Finanzverwaltung dadurch auch die Gelegenheit bekommt, in diesem Bereich Expertise zu sammeln. Das ergibt sicherlich auch mehr Sinn, als die Expertise für eine so spezielle Steuer bei den Landesfinanzverwaltungen zu belassen. Ergänzend kommt hinzu, dass sich durch diese Entscheidung die Finanzgerichtbarkeit auf das Finanzgericht Köln konzentriert hat, in dessen Gerichtsbezirk das Bundeszentralamt für Steuern liegt. Das hat in der Vergangenheit zu einer gewissen Qualität der Urteile geführt.

Gleichzeitig haben sich eine Reihe von Themen angestaut, die nun diskutiert werden. Es wurden

Fragen wie die Folgende geklärt: Wann sind Rückversicherungen gegebenenfalls versicherungsteuerpflichtig? Wir hatten auch bereits das Thema Kombiprodukte: Was ist, wenn ich bei einem Kombiprodukt einen Teil habe, der keine Lebens- oder Krankenversicherung ist, sondern beispielsweise eine Reiseversicherung? Man ist also ein Stück weit in die Produktwirklichkeit der Versicherung eingestiegen und hat Stück für Stück Themen aufgegriffen. Man muss dazu sagen, dass die deutsche Finanzverwaltung in diesem Prozess nicht immer solche Ergebnisse hat erzielen können, die zu ihrer Zufriedenheit geführt haben. Ich habe anlässlich des vorliegenden Gesetzentwurfs den Eindruck, dass man versucht, die eine oder andere Regel oder das ein oder andere Urteil, das ergangen ist, zu überschreiben.

Gleichzeitig sehe ich nicht, dass mit dem Gesetzentwurf mehr Klarheit geschaffen wurde. Wir haben den Begriff der „Risikoperson“ schon mehrfach erwähnt. Ich will noch einen weiteren Begriff nennen, den des „materiellen Versicherungsnehmers“. Dieser neue Begriff wurde in die Durchführungsverordnung aufgenommen. Ich lasse dahingestellt, ob er dahin gehört oder ins Gesetz aufgenommen werden sollte. Aber es ist auch wieder etwas, das sehr interpretationsbedürftig ist.

Zuletzt: Sie haben die Neuregelung zur Besteuerung von bestimmten Personenversicherungen in Bezug auf Altverträge angesprochen. Auch hier bestehen Unklarheiten, beispielsweise beim Thema „Gruppenversicherungsverträge“. Die Frage ist offen, zu welchem Zeitpunkt der Beitritt einer Person zu einem Gruppenversicherungsvertrag dazu führt, dass eine Versicherungsteuerpflicht eintritt. Es gibt hier eine ganze Reihe von Themen, die für mich unklar sind.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Damit bleibt für Herrn Klein, Bundeszentralamt für Steuern, noch eine Minute.

Sv **Thomas Klein** (Bundeszentralamt für Steuern): Vielen Dank. Ich denke, es ist ein Erfolg der Föderalismuskommission II, dass derjenige, der zu 100 Prozent die Ertragshoheit an dieser Steuer hat, nun auch die Verwaltungshoheit ausübt. Vorher wurde diese Steuer von den Ländern quasi auf fremde Rechnung verwaltet. Durch die Übergabe dieser Steuer im Jahr 2010 an das Bundeszentralamt für Steuern hat sich der Vollzug meines Erachtens



deutlich verbessert. Sie haben zutreffend festgestellt, dass eine Spezialisierung der verantwortlichen Bundesverwaltung stattgefunden hat und die Finanzgerichtsbarkeit für diesen Bereich auf ein Gericht konzentriert wurde. Meines Erachtens wird das Versicherungssteuerrecht im ganzen Bundesgebiet einheitlich angewendet. Das ist ein guter Erfolg und kein negatives Zeichen.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Die letzte Frage in dieser Anhörung stellt für die Fraktion der SPD der Kollege Binding.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Schönen Dank. Ich möchte Herrn Prof. Dr. Hummel zwei weitere Fragen stellen. Die Idee des Gesetzes ist es ja, das Besteuerungsrecht in Deutschland zu sichern, auch wenn das Risiko außerhalb des EWR liegt, der Versicherungsnehmer aber seinen Sitz in Deutschland hat. Ist das mit Blick auf EU-Recht zulässig? Gibt es die Gefahr der Doppelbesteuerung? Sollten wir die anhängigen Verfahren beim Bundesfinanzhof und Europäischen Gerichtshof abwarten? Wäre die Ausdehnung des ermäßigten Versicherungssteuersatzes auf alle Schifffahrtsversicherungen – auch unter EU-rechtlichen Gesichtspunkten – ein sinnvolles Vorgehen?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Herr Prof. Dr. Hummel

Sv **Prof. Dr. David Hummel**: Vielen Dank. Das alles in fünf Minuten zu besprechen, wird eher schwierig werden. Ich fang mit der beihilferechtlichen Thematik an. Das Problem bei der Einführung eines neuen ermäßigten Steuersatzes ist, dass ich den sachlichen Grund – mit dem man das in einem von der EU-Kommission angestregten Beihilfeverfahren rechtfertigen könnte – momentan nicht sehe. Momentan prüft die EU-Kommission gerne Partikularausnahmen eines nationalen Gesetzes auf seine Beihilfekonformität. Insofern ist die Argumentation des Kollegen, der Regelsteuersatz sei europaweit eigentlich eine Ausnahme und müsse für die Schifffahrt gesenkt werden, zwar nett, im Beihilferecht ist jedoch nicht die europaweite Ausnahme relevant, sondern, ob man im jeweiligen Referenzrahmen – hier das nationale Versicherungssteuergesetz – eine Ausnahme für eine gewisse Branche geschaffen hat. Falls man eine solche Regelung trifft, muss diese gerechtfertigt werden. Dies wird im vorliegenden Fall schwer werden, denn allein wirtschaftliche Schwierigkeiten einer Branche wer-

den im Beihilferecht nicht als Rechtfertigungsgrund anerkannt. Insofern sehe ich die Erweiterung des ermäßigten Steuersatzes sehr kritisch. Auf jeden Fall sollte das dann notifiziert werden. Ich wage zu bezweifeln, dass die Kommission das mitmacht.

Die anderen Fragen lassen sich nicht leicht beantworten. Man kann sagen, dass die Versicherungssteuer keine harmonisierte Steuer ist. Im Gesetzesentwurf soll das Besteuerungsrecht auf die Belegenheit in einem Drittstaat ausgedehnt werden. Für die Frage, ob im Drittstaat irgendetwas versicherungsteuerpflichtig sein wird, wenn der Versicherungsnehmer im Inland ansässig ist, sehen die unionsrechtlichen Regelungen – unter anderem die einschlägige Richtlinie Solvabilität II – eigentlich keine Regelung vor. Deswegen sehe ich da nicht wirklich einen Konflikt mit dem Unionsrecht. Anders ist es natürlich, wenn Sie das auf das EU-Ausland ausweiten würden. Sofern die Risiken im Drittstaat erfasst sind, schließt das Unionsrecht eine Besteuerung des Inländers meines Erachtens nach nicht aus.

Das Risiko einer Doppelbesteuerung steigt allerdings in diesem Fall. Es ist nicht so – irgendein Kollege hat das auch gesagt –, dass man damit eine Doppelbesteuerung festlegt. Denn ob es zu einer Doppelbesteuerung kommt, hängt ganz stark davon ab, ob dieser Drittstaat, in dem sich der Belegensort befindet, überhaupt eine Versicherungssteuer kennt. Wenn es die nicht kennt, gibt es auch keine Doppelbesteuerung. Das Risiko der Doppelbesteuerung hängt also von zwei Rechtsordnungen ab, aber es existiert natürlich bei einer solchen Regelung – falls der andere Staat auch das Belegensprinzip und eine Versicherungssteuer kennt. Ausschließen kann man das also nicht.

Jetzt noch zur letzten Frage, ob anhängende Verfahren abgewartet werden sollten. Ich bin überhaupt kein Freund davon, das hängt mit meinem Demokratieverständnis zusammen. Der Gesetzgeber macht die Gesetze. Die Rechtsprechung entscheidet dann die Fälle und legt die Gesetze aus. Wenn man ständig auf irgendwelche Entscheidungen von irgendwelchen Gerichten wartet, könnte der Gesetzgeber gar nicht mehr arbeiten. Ich halte es also für kein Argument, weil beim Europäischen Gerichtshof gerade ein Verfahren des Finanzgerichts Köln anhängig ist, – das wohlgerne einen sehr speziellen Fall der Ausflagging eines Schiffes



betrifft –, ein ganzes Gesetzgebungsverfahren nach hinten zu schieben und abzuwarten, wann und wie der Europäische Gerichtshof diesen Fall entscheidet. Das ist mit meinem Verständnis des Gesetzgebers nicht zu vereinbaren. Der Gesetzgeber folgt nicht den Gerichten, sondern die Gerichte legen die Gesetze aus. Insofern besteht meines Erachtens auf jeden Fall keine Pflicht zum Abwarten. Ich würde auch sagen, der Gesetzgeber sollte auch gar nicht abwarten. Jedenfalls nicht, wenn es nur um solche Detail- oder Spezialfragen wie im vorliegenden Fall geht.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Herr Prof. Hummel, das war eine Punktlandung, Herr Binding ist auch zufrieden, vielen Dank. Wir sind damit am Ende der Anhörung. Ich darf mich ganz herzlich bei Ihnen, den Sachverständigen, bedanken, die uns heute wirklich in einer heißen Anhörung Rede und Antwort gestanden haben. Vielen Dank.

Das gilt natürlich auch für Sie, Herr Prof. Hummel und Herr Prof. Axer, die uns per Videokonferenz zugeschaltet worden sind. Vielen Dank auch an die anwesenden Kolleginnen und Kollegen. Ich wünsche uns noch eine schöne Sitzungswoche. Wir sehen uns am Mittwoch um acht Uhr zur Ausschusssitzung hier in diesem Sitzungssaal wieder. Auf Wiedersehen, die Anhörung ist beendet.

Schluss der Sitzung: 12:35 Uhr

Katja Hessel, MdB
Vorsitzende



- Anlagenverzeichnis -

- Anlage 1:** Stellungnahme der Bayerischen Beamtenkrankenkasse AG
- Anlage 2:** Stellungnahme des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.
- Anlage 3:** Stellungnahme von Herrn Daniel Troost, BDO Wirtschaftsprüfersgesellschaft
- Anlage 4:** Stellungnahme des Verbandes der Privaten Krankenversicherung e. V.
- Anlage 5:** Stellungnahme des Verbandes Deutscher Reeder

Ein Stück Sicherheit.

Bayerische Beamtenkrankenkasse
Aktiengesellschaft

Stellungnahme

zur öffentliche Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zu dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Versicherungssteuerrechts und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften“ (BT-Drucksache 19/21089)

Bedeutung der Gesetzesänderung für die kommunalen Gebietskörperschaften

Versicherungsnehmer in der Beihilfeablöseversicherung sind öffentlich-rechtliche Dienstherren, insbesondere Gemeinden, Landkreise und Städte. Die Beihilfegewährung ist Pflichtaufgabe der kommunalen Gebietskörperschaften. Wegen der mit der Verpflichtung verbundenen Haushaltsrisiken und der erforderlichen Bereitstellung von Fachpersonal sind viele Kommunen auf eine Versicherung angewiesen. Bundesweit sind dies etwa 4.000 öffentlich-rechtliche Dienstherren. In Bayern haben rund 90% der Gemeinden und ca. 60% der Landkreise, in Thüringen über 90 % der Kommunen und in Rheinland-Pfalz über 50 % der Kommunen eine Beihilfeablöseversicherung abgeschlossen. Im Rahmen der Versicherungsverträge sind die Beihilfekosten für rund 600.000 natürlichen Personen rückgedeckt. Es wäre nicht sachgerecht, die Kommunen im Zuge der Erfüllung einer Pflichtaufgabe finanziell durch eine Steuer zusätzlich zu belasten.

Problem:

Der Gesetzeswortlaut für die beabsichtigte Fassung des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG ist nicht eindeutig, da er offen lässt, ob auch mittelbare Zahlungen an die Risikopersonen ausreichend sind, damit die Steuerbefreiung aus sozialen Gründen greift. Die Regelungen, aus denen hervorgeht, dass auch die Beihilfeablöseversicherung aus sozialen Gesichtspunkten von der Versicherungsteuer befreit ist, finden sich lediglich in der Gesetzesbegründung und in der Durchführungsverordnung. Die Durchführungsverordnung kann je nach Motiven des zuständigen Ministeriums ohne parlamentarisches Verfahren abgeändert werden.

Die zusätzliche Belastung der öffentlich-rechtlichen Dienstherren, die sich zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen einer Beihilfeablöseversicherung bedienen, würde bei Wegfall der Versicherungsteuerfreiheit rund 60 Mio. Euro pro Jahr betragen. Die Besteuerung der Beihilfeablöseversicherung würde zu einer Umverteilung von Geldern innerhalb der öffentlich-rechtlichen Körperschaften führen, da die Versicherungsteuer eine Bundessteuer ist. Der Bund würde auf Kosten der Kommunen Einnahmen erzielen.

Petition:

Aus Sicht der Kommunen ist eine eindeutige Regelung durch ein formelles Gesetz erforderlich, aus der hervorgeht, dass die Beihilfeablöseversicherung wie die Krankenversicherung von der Versicherungsteuer befreit ist. Dazu ist es ausreichend, im aktuellen Gesetzesentwurf zur Änderung von § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG die Worte „unmittelbar oder mittelbar“ zu ergänzen, so dass es heißen würde „... sofern diese Ansprüche unmittelbar oder mittelbar der Versorgung der natürlichen Person ... dienen“. Auch eine ausdrückliche Bezeichnung der Versicherungsarten, die befreit oder nicht befreit sind, könnte erfolgen.

Die Beihilfegewährung gehört zu den Kernaufgaben der kommunalen Selbstverwaltung und damit auch die Erforderlichkeit, eine Beihilfeablöseversicherung in Anspruch nehmen zu können. Der Schutz der kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften gebietet es, dass über eine Änderung der Besteuerung im Rahmen eines parlamentarischen Verfahrens, bei dem die Gebietskörperschaften einbezogen werden können, entschieden wird.

1. Oktober 2020



Stellungnahme

des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des
Versicherungsteuerrechts und zur Änderung dienstrechtlicher
Vorschriften

(Regierungsentwurf, BT-Drs. 19/21089 vom 15.07.2020)

**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

Ansprechpartner:
Abteilung Steuern
Dr. Volker Landwehr
Anja Podubrin

E-Mail: Steuer@GDV.de

www.gdv.de



Zusammenfassung

Aus Sicht der Versicherungswirtschaft bleibt der Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Versicherungssteuerrechts nebst Anpassung der Versicherungssteuer-Durchführungsverordnung leider deutlich hinter seiner Zielsetzung zurück. Die angedachten Rechtsänderungen führen überwiegend nicht zu einem besser verständlichen, eindeutigeren und für die Wirtschaft praktikableren Regelungssystem für die Besteuerung von Versicherungsprämien. Anstatt mehr Rechtsklarheit zu schaffen, ergeben sich vielmehr neue Rechtsunsicherheiten, neue Prüf- und Dokumentationspflichten in erheblichem Umfang sowie massiver Anpassungsbedarf bei den Verwaltungsprozessen für die Versicherungsunternehmen.

Allein schon die beabsichtigte erstmalige grundsätzliche Einbeziehung der Lebens- und Krankenversicherung in die Versicherungssteuer führt zu einem massiven bürokratischen Mehraufwand in mehrstelliger Millionenhöhe. Ein Aufwand, der letztlich zu Lasten der Versichertengemeinschaft geht und der das Bürokratieabbauziel des Koalitionsvertrages konterkariert. Der Zweck heiligt hier also keinesfalls die Mittel, auch nicht bei einer rein fiskalischen Betrachtung. Der Fiskus verspricht sich von dieser Novelle keine bezifferbaren, allenfalls marginale Steuermehreinnahmen. Bei einem Steueraufkommen von jetzt schon über 14 Mrd. Euro wären weitere Belastungen sozialpolitisch auch mehr als fraglich.

Problematisch ist zudem, dass mit diesem Gesetz nicht nur aktuelle höchstrichterliche Rechtsprechung einengend überschrieben werden soll. Ungeachtet von derzeit noch vor dem Bundesfinanzhof sowie dem Europäischen Gerichtshof anhängigen Gerichtsverfahren sollen auch nationale Besteuerungsrechte erheblich ausgedehnt werden. Nicht akzeptable Belastungen durch Doppelbesteuerungseffekte für in Deutschland ansässige Versicherungsnehmer und damit einhergehende Wettbewerbsnachteile gegenüber ausländischen Wettbewerbern sind zu befürchten.

Statt einer Erweiterung sollte die Versicherungssteuer-Durchführungsverordnung komplett aufgehoben werden. Erforderliche Regelung sollten in das Versicherungssteuergesetz übernommen werden.

Deutlich zu knapp bemessen und in der Praxis nicht umsetzbar sind schließlich die vorgesehenen Umsetzungsfristen.

Die nachfolgenden Ausführungen gehen im Detail auf die angesprochenen Problempunkte ein.

Gliederung

I. Vorbemerkung	5
II. Anmerkungen zum Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft	5
III. Zu den geplanten Rechtsänderungen im Einzelnen	6
1. § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E, Einschränkung der Steuerbefreiung für bestimmte Arten von Lebens- und Krankenversicherungen	6
a) Anlass für die Anpassung von § 4 Abs. 1 Nr. 5 VerStG-E	7
b) Grundsätzliche Kritik an der Neufassung des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E	7
c) Neuer Terminus „Risikoperson“	9
d) Inhaltliche Unschärfe von § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E – Invalidität	9
e) Inhaltliche Unschärfe von § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E – Keyman-Policen	10
f) Problem der „Infizierung“ versicherungsteuerfreier Versicherungen	11
2. § 12 Abs. 3 VersStG-E, Versicherungsbeginn/Stichtag	13
3. § 1 Abs. 2 VersStG-E, Klarstellung Risikobelegbarkeit der Sondertatbestände mit Drittlandsbezug	14
a) Wettbewerbsnachteile durch Doppelbesteuerung	14
b) Laufende BFH-Verfahren abwarten	16
c) Diskrepanz zwischen Versicherungsteuergesetz und EU-Recht	16
d) Auseinanderfallen von Aufsichts- und Steuerrecht	16
4. § 8 Abs. 1 und 3 VersStG-E, Pflicht zur elektronischen Steueranmeldung	17
5. § 10 Abs. 1 VersStG-E, Ausweitung der Aufzeichnungspflichten	18
6. Änderung der Versicherungsteuer-Durchführungsverordnung	19
a) § 1 Abs. 5 VersStDV-E, Begriffsdefinition „Versicherungsnehmer“	20
b) § 1 Abs. 6 VersStDV-E, Definition „Risikoperson“	22
c) § 1 Abs. 6 Satz 3 VersStDV, Steuerbefreiung von Restkreditversicherungen	23
d) § 4 VersStDV-E, Informationsanspruch des Steuerentrichtungsschuldners	23

7. Weitere Anmerkungen zum VersStG-E	24
a) § 4 Abs. 2 VersStG-E, Konkretisierung des Zeitpunktes der Entstehung der Steuer sowie Beginn der Festsetzungsfrist bei Änderung von Umständen (§ 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E)	24
b) § 9 Abs. 5 und 7 VersStG-E, Erstattung bzw. Nachentrichtung	26
IV. Ergänzende Vorschläge der Versicherungswirtschaft zu weiteren Reformmaßnahmen im Versicherungssteuerrecht	27
1. Einbeziehung der Kautionsrückversicherung in die Steuerbefreiung für Rückversicherungen	27
2. Einführung einer Versicherungssteuer-Jahreserklärung	28
3. Schaffung der Möglichkeit einer Anrufungsauskunft	29
4. Installation einer zentralen Stelle zur Abführung ausländischer Prämiensteuern	29

I. Vorbemerkung

Mit der Änderung des Versicherungsteuergesetzes (VersStG) und der Versicherungsteuer-Durchführungsverordnung (VersStDV) sind mehrere Zielsetzungen verbunden. Erreicht werden sollen u. a. mehr Rechtssicherheit durch ausdrückliche bzw. klarstellende Regelungen, eine Vereinfachung der Rechtsanwendung sowie insbesondere auch eine Modernisierung des Versicherungsteuerrechts. Gerade eine Modernisierung des Versicherungsteuerrechts wäre aus Sicht der Praxis sehr wünschenswert. Wirklich sinnvoll wäre es, wenn ein effizientes und schlankes Besteuerungssystem ohne überbordende bürokratische Lasten erreicht werden könnte. Die folgenden Ausführungen machen allerdings deutlich, warum mit dem vorliegenden Gesetzentwurf dieses Ziel (aber auch die anderen Zielsetzungen) leider nicht erreicht wird.

Diese Stellungnahme gliedert sich nach der Dringlichkeit unserer Anliegen. Im Vordergrund stehen die geplanten Änderungen des § 4 Nr. 5 VersStG-E und die damit verbundenen Implementierungskosten, die sich durch die Einschränkung der Steuerbefreiung für bestimmte Arten von Lebens- und Krankenversicherungen ergeben. Es folgen Anmerkungen zu den beabsichtigten Änderungen des § 1 Abs. 2 VersStG-E (Risikobeleghenheit der Sondertatbestände mit Drittlandsbezug und der Frage, wann Sachverhalte mit Drittlandsbezug der deutschen Versicherungsteuer unterliegen). Im Anschluss werden u. a. die geplanten Änderungen in Bezug auf das elektronische Steueranmeldeverfahren, die Begriffsdefinitionen im geplanten neuen § 1 VersStDV-E sowie die beabsichtigte Ausweitung der Aufzeichnungspflichten gemäß § 10 VersStG-E bewertet. Abschließend folgen Ausführungen zu ausgewählten weiteren geplanten Einzelmaßnahmen sowie einige Reformvorschläge der Versicherungswirtschaft.

II. Anmerkungen zum Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die in der Gesetzesbegründung enthaltenen Angaben zum veranschlagten Erfüllungsaufwand der geplanten Gesetzesmaßnahmen für die Wirtschaft sind aus unserer Sicht völlig unzureichend und erheblich zu niedrig angesetzt. Statt eines einmaligen Erfüllungsaufwands von 150.000 Euro für die Wirtschaft ist selbst bei einer zurückhaltenden Kostenschätzung von einem Aufwand von 130.000.000 Euro und mehr für die Versicherungsunternehmen auszugehen. Auch eine Reduzierung des jährlichen Erfüllungsaufwands in Höhe von 40.000 Euro ist nicht erkennbar. Vielmehr ist dieser Betrag für uns schlichtweg nicht nachvollziehbar. Statt von einer Kostenersparnis ist von jährlichen Folgekosten in Millionenhöhe auszugehen.

Vor allem für Unternehmen, die zuvor nicht zur Abführung der Versicherungsteuer verpflichtet waren (und nach den geplanten Rechtsänderungen des vorliegenden Gesetzentwurfes zukünftig verpflichtet werden sollen), wird die Implementierung vollkommen neuer IT-Module ganz erhebliche Kosten (einschließlich Beratungs- und Schulungsaufwand) verursachen. Anzupassen sind zudem beispielsweise die Vertragsmuster, Tarifbedingungen und Antragsformulare. Neu eingeführt werden müssen Prozesse zur Bearbeitung von zusätzlich erforderlichen Nachweisen (z. B. zum Angehörigenstatus). Tax-Compliance-Systeme sind zu modifizieren, Mitarbeiter und insbesondere der Vertrieb sind zu schulen, Steueranmeldeprozesse für die Versicherungsteueranmeldung sind zu etablieren und so weiter.

All dies gilt im Besonderen für die Lebens- und Krankenversicherungsunternehmen. Für diese Unternehmen ist insbesondere auch durch die Regelungssystematik des angedachten § 4 Abs. 1 Nr. 5 Buchstabe b VersStG-E (Einschränkung der Steuerbefreiung für bestimmte Personenversicherungen) für alle neu ab dem 1. Juli 2021 geschlossenen Verträge fortlaufend mit einem massiv erhöhten Prüf- und Kontrollaufwand zu rechnen.

Aufgrund dieser drohenden erheblichen Kostenmehrbelastung – die nahezu um den Faktor 1000 höher liegen dürfte als vom Gesetzgeber angenommen – geht auch die Annahme fehl, das Gesetzesvorhaben unterliege nicht der sog. "One in, one out"-Regelung (sog. Bürokratiebremse), die seit Mitte 2015 gilt und besagt, dass in gleichem Maße Belastungen abzubauen sind, wie durch neue Regelungsvorhaben zusätzliche Belastungen entstehen. Somit wird das im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien (auf Seite 63) in einem eigenen Kapitel erklärte Ziel des konsequenten Bemühens um einen Abbau von Bürokratie für die Wirtschaft durch die vorgesehenen Rechtsänderungen mehr als konterkariert.

III. Zu den geplanten Rechtsänderungen im Einzelnen

1. § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E Einschränkung der Steuerbefreiung für bestimmte Arten von Lebens- und Krankenversicherungen

Die geplante erstmalige Einbeziehung bestimmter Lebens- und Krankenversicherungsprodukte in die Versicherungsteuerpflicht ab dem 1. Juli 2021 durch eine Umformulierung des bisherigen § 4 Nr. 5 VersStG stößt in der Versicherungswirtschaft auf erhebliche Bedenken. Das seit dem Entstehen des Versicherungsteuergesetzes seit fast 100 Jahren bewährte Grundprinzip, dass Lebens- und Krankenversicherungen aus sozialpolitischen Erwägungen aus der Versicherungsteuerpflicht grundsätzlich ausgenommen sind, sollte unbedingt aufrechterhalten werden.

a) Anlass für die Anpassung von § 4 Abs. 1 Nr. 5 VerStG-E

Die Gesetzesänderung geht insbesondere darauf zurück, dass der Bundesfinanzhof (BFH) in seinem Urteil vom 17. Dezember 2014 (Az. II R 18/12) entschieden hatte, dass die von nur sehr wenigen Versicherern angebotene und kaum nachgefragte Sportinvaliditätsversicherung auf Basis des bisher geltenden Rechts nicht versicherungsteuerpflichtig ist. Bei der Sportinvaliditätsversicherung (mit Marktwertabdeckung) erhält im Versicherungsfall (hier: Berufsunfähigkeitsfall) nicht der geschädigte Profisportler als versicherte Person die Versicherungsleistung, sondern sein Sportverein als Arbeitgeber und Versicherungsnehmer. Das sah der BFH als unschädlich für die Versicherungsteuerfreiheit an. Laut BFH kommt es für eine Steuerbefreiung im Sinne des Gesetzes nur auf die Art des versicherten Risikos an und nicht auf die Art und Weise der Verwendung der Versicherungsleistung. Wem die Versicherungsleistung im Endeffekt zugutekomme bzw. wem die Absicherung wirtschaftlich diene, sei nach den Grundsätzen des Versicherungsteuerrechts von jeher irrelevant. Dies wird durch zahlreiche weitere Gerichtsurteile bestätigt (u. a. auch durch das Urteil des BFH vom 11. Dezember 2013; Az. II R 53/11). Diese Sichtweise teilt die Finanzverwaltung allerdings bis heute nicht. Entsprechend sollen mit der jetzt vorgesehenen Anpassung künftig eben diese Sportinvaliditätsversicherungen, aber auch die ebenfalls kaum nachgefragten Filmausfallversicherungen sowie sog. Keyman-Policen versicherungsteuerpflichtig werden.

b) Grundsätzliche Kritik an der Neufassung des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VerStG-E

Lässt man zunächst die Grundfrage außer Betracht, ob es tatsächlich einer Versicherungsteuerpflicht für die vorgenannten Versicherungsprodukte bedarf, so ist vor allem der jetzt gewählte Weg zu kritisieren, wie diese Produkte in die Versicherungsteuerpflicht einbezogen werden sollen. Statt beispielsweise für eine klare und eindeutige enumerative Aufzählung der aus Sicht des Gesetzgebers künftig zusätzlich versicherungsteuerpflichtigen Produkte (oder nicht mehr steuerbefreiten Produkte) hat sich die Bundesregierung für eine komplexe, abstrakte Regelung entschieden, die zu massiven Problemen führt. Konkret richtet sich unsere Kritik gegen die beabsichtigte abstrakt-generelle Neuregelung des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VerStG-E mit umfangreichen ergänzenden Regelungen in § 1 Abs. 6 der VerStDV-E.

Zu begrüßen ist insoweit nur, dass auch nach dieser vorgesehenen Neuregelung Versicherungen, durch die Ansprüche auf Kapital, Renten oder

sonstige Leistungen im Todesfall, des Erlebens oder des Alters begründet werden, weiterhin von der Versicherungsteuer befreit bleiben.

Zu komplex und überschießend ist allerdings die Einschränkung der Steuerbefreiung für Versicherungen, durch die Ansprüche auf Kapital, Renten oder sonstige Leistungen im Fall der Krankheit, der Pflegebedürftigkeit, der Berufs- oder der Erwerbsunfähigkeit oder der verminderten Erwerbsunfähigkeit begründet werden. Die Steuerbefreiung soll hier nur dann greifen, sofern diese Ansprüche der Versorgung der natürlichen Person dienen, bei der sich das versicherte Risiko realisiert („Risikoperson“), oder der Versorgung von deren nahen Angehörigen im Sinne des § 7 des Pflegezeitgesetzes oder von deren Angehörigen im Sinne des § 15 der Abgabenordnung.

Diese angedachte Regelung stellt für die bisher von der Versicherungsteuer nicht betroffenen Lebens- und Krankenversicherer ein „bürokratisches Monster“ dar.

Durch die geplante Einschränkung der Steuerbefreiung werden faktisch zukünftig dann alle Lebens- und Krankenversicherer verpflichtet, ab Vertragsanbahnung nach dem 30. Juni 2021 und fortlaufend während der Vertragslaufzeit zu ermitteln, aufzuzeichnen und nachzuhalten, wer bei einer Kranken-, Pflege- oder Berufs- bzw. Erwerbsunfähigkeitsversicherung bezugsberechtigt für die Versicherungsleistung ist, ob es sich dabei um eine natürliche Person handelt bzw. in welchem Angehörigenverhältnis der Bezugsberechtigte zur Risikoperson steht.

Insbesondere diese Ermittlungs- und Aufzeichnungspflichten, die erforderlichen Systemanpassungen, Anpassungen im Bereich Tax-Compliance etc. würden einen Großteil der vorstehend bereits genannten Umsetzungs- und auch laufenden Kosten ausmachen. Hinzu kommen neue steuerliche Haftungsrisiken für Versicherer, die unbedingt vermieden werden sollten¹. Dieser Aufwand und diese Belastungen erscheinen mehr als unverhältnismäßig, bedenkt man auch, auf welche Produkte der Gesetz-

¹ Nach den geplanten Regelungen in § 9 Abs. 5 sowie § 4 Abs. 2 VersStG-E i. V. m. der bereits schon bestehenden Regelung des § 7 Abs. 7 VersStG haftet der Versicherer z. B. ab dem Zeitpunkt einer Bezugsrechtsänderung für die dann ggf. entstandene und geschuldete Steuer, auch wenn er keine Kenntnis vom Entstehen der Steuerschuld hat. Dies gilt im Übrigen auch dann, wenn er keine entsprechende Zahlung des Versicherungsnehmers erhält. Der in § 4 der VersStDV-E vorgesehene „Informationsanspruch des Steuerentrichtungsschuldners“ schafft keine wirksame Rechtsgrundlage für eine Enthftung des Versicherers gegenüber dem Fiskus in Fällen, in denen er die besteuereungsrelevanten Informationen nicht vom Versicherungsnehmer erhält (siehe dazu nachfolgend auch noch auf Seite 23).

geber eigentlich abzielt und welche Steuermehreinnahmen (= faktisch keine) erwartet werden.

Petitur:

Sollte eine Neuregelung der Versicherungsteuerpflicht bzw. des Versicherungsteuerbefreiungskatalogs nicht gänzlich vermeidbar sein, sollte statt der abstrakten Regelung in § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E konkret und enumerativ benannt werden, welche Produkte aus dem Lebens- und Krankenversicherungsbereich künftig von der Versicherungsteuer nicht mehr befreit sein sollen. Sofern für nötig erachtet könnten die künftig enumerativ aufgezählten neu versicherungsteuerpflichtigen Versicherungsprodukte auch noch jeweils genau und individuell definiert werden. So würde sich im Sinne der gesetzgeberischen Leitlinien eine passgenaue und nicht – wie bisher vorgesehen – eine ausufernd weite und sehr unverhältnismäßige Lösung ergeben. Anders – als im Moment vorgesehen – sollte auf jeden Fall das geplante allgemeine Abstellen auf den Empfänger der Leistung angesichts des damit verbundenen umfangreichen Prüf- und Dokumentationsaufwands für die Versicherungsunternehmen nicht eingeführt werden.

c) Neuer Terminus „Risikoperson“

Nicht nachvollziehbar ist ferner, warum das Versicherungssteuerrecht die Einführung des neuen Begriffes der „Risikoperson“ vorsieht und damit eine Art neue Rechtspersönlichkeit einführen will. Risikoperson soll eine natürliche Person sein, bei der sich das versicherte Risiko realisiert. Warum hier nicht auf den gebräuchlichen und im Versicherungsvertragsgesetz definierten Begriff der versicherten Person (§ 150 VVG) abgestellt wird, erschließt sich nicht. Die Einführung neuer Rechtsbegriffe birgt stets das große Risiko von Rechtsunsicherheiten, mit denen das Versicherungssteuerrecht nicht belastet werden sollte. Dementsprechend sollte – auch im Sinne der Einheit der Rechtsordnung – auch im Versicherungssteuerrecht auf die „versicherte Person“ abgestellt werden.

Petitur:

Auf die Einführung des neuen Begriffes „Risikoperson“ sollte verzichtet werden. Stattdessen sollte der bereits eingeführte Begriff der „versicherten Person“ verwendet werden.

d) Inhaltliche Unschärfe von § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E – Invalidität

Wie vorstehend unter b) bereits ausgeführt, stellt § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E einerseits auf klassische Lebensversicherungsprodukte zur Absicherung des Todes- oder Erlebensfallrisikos ab (Buchstabe a) und stellt

diese versicherungsteuerfrei. Darüber hinaus können gemäß Buchstabe b Krankenversicherungen, Pflegeversicherungen sowie Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsversicherungen steuerfrei sein.

Diese Aufzählung wirft allerdings die Frage auf, ob und wie in diesem Aufzählungskatalog beispielsweise Produkte wie die Grundfähigkeits-, Dread-Disease- oder auch die Kinderinvaliditätsversicherungen einzuordnen und steuerlich zu behandeln sind.

Bei diesen zuletzt genannten Versicherungen handelt es sich u. E. – wie bei den Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsversicherungen – um besondere Invaliditätsversicherungen, deren Ziel es ist, die finanzielle Absicherung des Versicherten für den Fall der Invalidität bzw. des Eintritts einer schweren Erkrankung zu erreichen. Dementsprechend ist nach unserer Auffassung davon auszugehen, dass auch diese Produkte unter die Regelung des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E fallen würden und bei Leistung an die „Risikoperson“ oder deren Angehörige versicherungsteuerfrei sind. Gerade unter sozialpolitischen Erwägungen dürfte sich eine Besteuerung hier verbieten. In diesem Kontext weisen wir rein vorsorglich auch darauf hin, dass im Bereich der Ertragsteuern die Finanzverwaltung kürzlich mit Schreiben vom 19. Februar 2019 klargestellt hat, dass eine Grundfähigkeitsversicherung im Bereich der betrieblichen Altersversorgung die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 Satz 1 BetrAVG erfüllt. Das BMF wertet die Grundfähigkeitsabsicherung hier also faktisch als Erwerbs- bzw. Berufsunfähigkeitsabsicherung, für die die geleisteten Beiträge gemäß § 3 Nr. 63 EStG steuerfrei sind. Da aber auf Basis der derzeitigen Formulierung hier im Versicherungssteuerrecht eine rechtliche Unsicherheit verbleibt, sollte diese vermieden werden und der Gesetzestext sachgerecht angepasst werden.

Petition:

Der Katalog der in § 4 Abs. 1 Nr. 5 Buchstabe b VersStG-E genannten Risiken sollte explizit zumindest um das Risiko "Invalidität" ergänzt werden.

e) Inhaltliche Unschärfe von § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E – Keyman-Policen

Ein weiteres sozialpolitisches und zusätzlich auch wirtschaftspolitisches Problem sehen wir im Zusammenhang mit den geplanten Regelungen für den Bereich der sog. Schlüsselkraft-Versicherungen bzw. Keyman-Policen. Diese Versicherungen ermöglichen, dass sich insbesondere kleine oder mittelständische Unternehmen gegen die Berufsunfähigkeit, Erwerbsunfähigkeit oder schwere Krankheit von für den Betrieb wesentlichen Mitarbeitern oder eines Geschäftsführers (sog. Schlüsselkräfte) ab-

sichern können. Diese Schlüsselkraft-Versicherungen sollen im Falle eines Falles in der Regel Liquiditätsausfälle ausgleichen und Mittel für die Sicherung des Betriebs zur Verfügung stellen. Bei diesen Vertragskonstellationen ist das Unternehmen regelmäßig der Versicherungsnehmer und Bezugsberechtigter der Leistung. Nach den vorliegenden geplanten Formulierungen des Gesetzentwurfs würden die Beiträge zu diesen Versicherungen zukünftig versicherungsteuerpflichtig werden. Damit würde diese Absicherung der Existenz für die Unternehmen um 19 Prozent verteuert. Zu befürchten ist, dass dadurch weniger Verträge oder zumindest Verträge mit geringerer Absicherung abgeschlossen werden, so dass im Falle eines Falles auf Seiten der heutigen Versicherungsnehmer der Verlust von Arbeitsplätzen droht. Dies erscheint sowohl wirtschafts- als auch sozialpolitisch verfehlt.

Petition:

Schlüsselkraftversicherungen sollten ausdrücklich von der Versicherungsteuerpflicht ausgenommen werden und dementsprechend versicherungsteuerbefreit bleiben.

f) Problem der „Infizierung“ versicherungsteuerfreier Versicherungen

Die geplante Einführung der Versicherungsteuerpflicht von Versicherungen gegen Krankheit, Pflegebedürftigkeit, Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit oder verminderter Erwerbsfähigkeit in bestimmten Fällen birgt u. E. die Gefahr der „Infizierung“ eines an sich steuerbefreiten Lebensversicherungsvertrages mit der Folge, dass die gesamte Prämie der Versicherungsteuer unterliegt.

Werden die im Fokus einer zukünftigen Steuerpflicht stehenden vorstehend genannten Risiken in einen klassischen Lebensversicherungsvertrag mit eingeschlossen, z. B. in Form einer Zusatzversicherung, ohne dass der darauf entfallende Beitragsanteil separat in der Prämienrechnung ausgewiesen wird, könnte nach unserem Verständnis die gesamte Prämie – ggf. auch nachträglich – versicherungsteuerpflichtig werden (z. B. im Berufsunfähigkeitsfall (BU) soll aus einer Lebensversicherung mit BU-Zusatzversicherung die Leistung nach Bezugsrechtsänderung an den Freund oder die Freundin ausgezahlt werden).²

² Auf Basis des derzeit gültigen Rechts hat die Rechtsprechung wie auch die Finanzverwaltung diese Möglichkeit der „Infizierung“ bereits mehrfach bestätigt (z. B. BFH-Urteil vom 13. Dezember 2011, II R 26/10 sowie BMF-Schreiben vom 23. Mai 2006, IV C 2 - 6 6400).

Um diesen Effekt zu vermeiden, müssten künftig bei entsprechenden Verträgen (mit Einschluss von ggf. betraglich nur sehr geringfügigen Zusatzversicherungsprämien) die jeweiligen Beitragsanteile von Beginn an quantifiziert und in den Rechnungen separat aufgeschlüsselt werden. Für Lebensversicherungsunternehmen wäre dies (vielfach) ein Novum. Die heutigen Bestandssysteme sehen diese Möglichkeit regelmäßig nicht vor und müssten kostenintensiv und bürokratisch aufwändig angepasst werden, ohne dass dies bisher rechtlich erforderlich ist. Der Bundesgerichtshof (BGH) stellt in einer aktuellen Entscheidung vom 24. Juni 2020 (IV ZR 275/19) insoweit ausdrücklich fest, dass eine Pflicht zur gesonderten Angabe für Prämien von Zusatzversicherungen nicht besteht.

Petitur:

Es sollte zumindest klargestellt werden, dass sich bei Einschluss von Zusatzversicherungen (z. B. Berufsunfähigkeitsschutz zusätzlich zur Lebensversicherung) kein „Infektionsrisiko“ für die Prämien zur Hauptversicherung ergibt. Sollte der Gesetzgeber anderer Auffassung sein, dann bedarf es unbedingt einer längeren Vorlaufzeit für die entsprechenden Umstellungen der EDV-Systeme. Bis Ende Juni 2021 ist dies nicht möglich.

Zusammenfassendes Petitur zu III.1.:

Aufgrund der vorstehend geschilderten Probleme und insbesondere der erheblichen bürokratischen und finanziellen Belastungen der Versicherungsunternehmen sollte von der im Gesetzentwurf vorgesehenen Umformulierung des heutigen § 4 Nr. 5 VersStG unbedingt abgesehen werden.

Sollte auf eine Neuregelung des § 4 Nr. 5 VersStG nicht verzichtet werden können, so sollten besser konkret jene Versicherungen enumerativ aufgezählt werden, die zukünftig nicht mehr von der Steuerbefreiung gemäß § 4 Nr. 5 VersStG erfasst sein sollen. Entsprechend verfährt der Gesetzgeber bereits an anderer Stelle, indem in der aktuellen Gesetzesfassung „Unfallversicherungen, Haftpflichtversicherungen und sonstige Sachversicherungen“ explizit von der Steuerbefreiung gemäß § 4 Nr. 5 VersStG ausgenommen sind. Ergänzend könnten hier somit auch die primär im Fokus stehenden Sportinvaliditätsversicherungen mit Marktwertabdeckung sowie die Filmausfallversicherungen ergänzt werden. Es handelt sich hierbei um marktübliche Produktbezeichnungen. Ungeachtet dessen könnten diese Produkte zudem – sofern der Gesetzgeber hierfür noch Bedarf sehen sollte – jeweils individuell und passgenau definiert werden.

Sofern der Gesetzgeber dem Grunde nach die vorliegende Anpassung des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E beschließen will, sollte zumindest der Ka-

talog der in § 4 Abs. 1 Nr. 5 Buchstabe b VersStG-E genannten Risiken um das Risiko "Invalidität" ergänzt werden.

Zudem sollten Schlüsselkraftversicherungen auch künftig von der Versicherungsteuerpflicht ausgenommen bleiben. Sinnvoll und gerade auch sozialpolitisch wünschenswert wäre es zudem, das Risiko „Krankheit“ in § 4 Abs. 1 Nr. 5 Buchstabe a VersStG-E zu verschieben, so dass es auf die zusätzlichen Anforderungen des Buchstaben b nicht ankommt. Insofern verweisen wir auf die Stellungnahme des Verbandes der Privaten Krankenversicherungen e. V. (PKV).

Schließlich ist für das dargestellte Problem der möglichen Infizierung von versicherungsteuerbefreiten Lebensversicherungsverträgen eine praktikable und rechtssicherere Lösung zu finden, die gewährleistet, dass eine „Prämieninfizierung“ der steuerbefreiten Hauptversicherung nicht erfolgt, insbesondere wenn die Zusatzversicherung während der Vertragslaufzeit steuerpflichtig werden sollte. Ansonsten bedürfte es zumindest einer deutlich längeren Umsetzungsfrist. Entsprechende Systemanpassungen bis Ende Juni 2021 sind nicht möglich.

2. § 12 Abs. 3 VersStG-E Versicherungsbeginn/Stichtag

Schon die bisherigen Ausführungen dürften mehr als deutlich machen, dass der vorgesehene Stichtag für das Inkrafttreten der neuen Regelung (Verträge, die nach dem 30. Juni 2021 geschlossen werden) erheblich zu knapp bemessen ist. Für die Lebens- und Krankenversicherer, die durch die Neuregelung erstmals in das System der Versicherungsteuer einbezogen werden sollen, sind umfangreiche Vorkehrungen im personellen und vor allem im IT-Bereich zu treffen. Zu bedenken ist auch, dass Versicherer in aller Regel Ihre Vertragsmuster nicht unterjährig anpassen, sondern jeweils zum Jahreswechsel. In diesem Sinne sollte zusätzlicher Verwaltungs- und Kostenaufwand durch eine unterjährige Umstellung – die aufgrund der Stichtagsregelung „30. Juni 2021“ nötig wäre – vermieden werden.

Petition:

Die neuen Vorschriften sollten allenfalls für Verträge gelten, die frühestens 24 Monate nach dem Jahr der Verabschiedung des Gesetzes zivilrechtlich beginnen, also neu abgeschlossen werden. Damit wäre auch klargestellt, dass z. B. Beitragsanpassungen bei Bestandsverträgen keine Neuverträge begründen.

3. § 1 Abs. 2 VersStG-E Klarstellung Risikobelegenheit der Sondertatbestände mit Drittlandbezug

Grundsätzlich zu begrüßen wäre es, wenn der Gesetzestext des § 1 VersStG tatsächlich einfacher strukturiert und damit für den Rechtsanwender verständlicher würde. Auch wäre eine passgenauere Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben (Solvabilität-II-Richtlinie RL 2009/138/EG; insbesondere Art. 13, 157, 185 Abs. 87) wünschenswert (siehe hierzu auch den nachfolgenden Abschnitt c) auf Seite 15). Verbesserungen in diesem Sinne ergeben sich durch den vorliegenden Gesetzentwurf allerdings aus unserer Sicht leider nicht. Besonders kritisch beurteilen wir die mit der geplanten Gesetzesänderung einhergehende angestrebte Überschreibung aktueller Rechtsprechung des BFH.

a) Wettbewerbsnachteile durch Doppelbesteuerung

Der Gesetzentwurf sieht vor, die bestehenden Regelungen zur Risikobelegenheit in § 1 VersStG neu zu fassen. Die Risikobelegenheit legt fest, welcher Staat das Besteuerungsrecht innehat. Angestrebt wird vorgeblich eine klarere Gesetzesformulierung insbesondere im Hinblick auf die sog. Sondertatbestände (Bauwerke und Anlagen und darin befindliche Sachen, registrierte Fahrzeuge, Ferienrisiken und auch Betriebsstätten im Ausland). Hier soll sich die Risikobelegenheit künftig nach dem Sitz des Versicherungsnehmers richten, wenn die Tatbestände außerhalb des EWR realisiert werden. Damit zieht Deutschland das Besteuerungsrecht in diesen Fällen an sich und nimmt Doppelbesteuerungen – dazu im Detail noch nachfolgend – bewusst in Kauf. Die inländischen Versicherungsunternehmen erleiden durch diesen Effekt direkte Wettbewerbsnachteile gegenüber ausländischen Konkurrenten. Eine Abwanderung der Geschäftsanteile mit Auslandsbezug zu ausländischen Konkurrenten, die dieser Doppelbesteuerung nicht ausgesetzt sind, ist zu befürchten. Aus Sicht der deutschen Versicherungswirtschaft ist diese geplante Gesetzesänderung deshalb abzulehnen.

Von dem Risiko einer doppelten steuerlichen Erfassung der Prämien betroffen wären zukünftig insbesondere Versicherungen von Flugzeugen, Seeschiffen und anderen Fahrzeugen, die in Drittländern registriert sind, wenn der Versicherungsnehmer in Deutschland ansässig ist. Außerdem betroffen wären vor allem aber auch betriebliche Versicherungen (z. B. Betriebshaftpflichtversicherungen) für Konzernunternehmen oder Betriebsstätten in Drittländern, für die der Versicherungsschutz von der in Deutschland ansässigen Konzernmutter eingekauft wird. Dies erfolgt oftmals aus Gründen der Rechtssicherheit (Versicherungsbedingungen auf Basis des deutschen Versicherungsvertragsrechts und in deutscher Spra-

che). Würde das Gesetz unverändert verabschiedet, wäre anders als bisher hier künftig die Versteuerung für alle Verträge in Deutschland vorzunehmen. Kernproblem dabei ist: In den meisten Fällen ist außerdem in dem Ansässigkeitsstaat der Betriebsstätte bzw. der Niederlassung ebenfalls (also zusätzlich) Versicherungsteuer abzuführen.

Entsprechend ist zu erwarten, dass beispielsweise die Absicherung der ausländischen Betriebsstätten in Reaktion auf die künftige doppelte Steuerlast nicht mehr von den Konzernmüttern bei deutschen Versicherern erfolgen wird, sondern direkt vor Ort (von der Betriebsstätte als Versicherungsnehmer) bei lokalen Versicherern. Die Abwanderung des Geschäfts ginge damit originär zu Lasten der deutschen Wirtschaft (hier der Versicherungswirtschaft). Ein Rückgang des Prämienvolumens in Deutschland hätte allerdings auch zur Folge, dass sich das zu versteuernde Einkommen des betroffenen Versicherers reduzieren würde. Entsprechend wäre durch die angedachte Neuregelung auch der Fiskus negativ betroffen. Zu bedenken ist ferner insbesondere auch: Positive Skaleneffekte globaler Versicherungslösungen könnten dann von den Versicherungsnehmern nicht mehr genutzt werden, so dass sich auch eine unmittelbare Betroffenheit und Belastung der versicherungsnehmenden Wirtschaft ergeben würde. Die Masterdeckung existenzbedrohender Risiken, die durch Schäden und Kapitalverlust im Ausland hervorgerufen werden, würde sich letztlich erheblich verteuern und künftig die Risikoabsicherung behindern. Umfassender Versicherungsschutz zu bezahlbaren Beiträgen würde damit erschwert und das Absicherungsniveau von international tätigen Unternehmen mit hoher Wahrscheinlichkeit sinken.

Neben diesen wirtschaftlich negativen Effekten der angedachten Gesetzesänderung sprechen auch rechtliche Bedenken gegen eine entsprechende Änderung der Kriterien zur Risikobelegenheit. So hat in einem eben erst veröffentlichten aktuellen Urteil der BFH deutlich zum Ausdruck gebracht, dass er die Auffassung des BMF nicht teilt, nach der die Belegheitskriterien, die nach europarechtlichen Vorgaben grundsätzlich am Belegheitsort des jeweils versicherten Risikos anknüpfen, nicht auch für Drittlandsrisiken gelten (Urteil V R 48/19 vom 10. Juni 2020; Tz. 19).

Der BFH hat außerdem mit Blick auf den unveränderten § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 VersStG herausgestellt, dass ein Abstellen auf den Sitz des Versicherungsnehmers in diesem Kontext verfehlt sei. Vielmehr sei die Risikobelegenheit stets am Ort des versicherten Risikos festzustellen. Dies gelte auch für Drittlandsfälle.

b) Laufende BFH-Verfahren abwarten

Gegen die geplante Regelung des § 1 Abs. 2 VersStG-E spricht außerdem, dass zur Frage der Risikobelegenheit bei Drittlandssachverhalten aktuell noch zahlreiche Gerichtsverfahren anhängig sind (z. B. BFH, II R 31/18). Der Ausgang dieser Verfahren sollte vor einer etwaigen Gesetzesänderung zunächst abgewartet werden, um die sich im Zuge der Entscheidungen ggf. ergebenden neuen rechtlichen Aspekte gleich mit berücksichtigen zu können.

c) Diskrepanz zwischen Versicherungsteuergesetz und EU-Recht

Es sollte außerdem die Chance genutzt werden, eine seit Jahren bestehende Diskrepanz zwischen dem deutschen Versicherungsteuergesetz und dem europäischen Richtlinienrecht zu bereinigen. Diese Verwerfung ergibt sich durch die heutige Regelung des § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 VersStG, die durch den Regierungsentwurf bisher nicht geändert werden soll.

Das EU-Recht stellt für die Beurteilung des Besteuerungsrechts bei Fahrzeugen auf den „Zulassungsmitgliedstaat“ ab (Art. 13 Nr. 13 Buchst. b) Solvabilität-II-Richtlinie), während im deutschen Recht die Formulierung „in ein amtliches oder amtlich anerkanntes Register einzutragen oder eingetragener“ verwendet wird (§ 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 VersStG). Damit wird das Besteuerungsrecht für Deutschland deutlich weiter gefasst, da beispielsweise auch freiwillige Registrierungen in amtlich lediglich anerkannte Register die Risikobelegenheit nach Deutschland verlagern können. Auch auf diese Weise kann es zu Doppelbesteuerungen kommen (und kommt es auch bereits), die sowohl die deutschen Versicherer als auch die versicherungsnehmende Wirtschaft belasten und behindern. Wirtschaftsfreundlich ist dies nicht.

Vor einer gesetzlichen Neuregelung sollte aber auch hier noch auf eine ausstehende Entscheidung – hier vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) – auf Basis des geltenden Rechts gewartet werden (Beschluss des FG Köln vom 22. Februar 2019; 2 K 434/16). Auch hier erscheint es wenig sinnvoll, proaktiv tätig zu werden, ohne konkret zu wissen, an welchen Stellen sich in Folge der EuGH-Rechtsprechung ggf. zwingender gesetzgeberischer Handlungsbedarf ergibt.

d) Auseinanderfallen von Aufsichts- und Steuerrecht

Problematisch erscheint u. E. ferner auch, dass sich mit der Neuregelung des § 1 Abs. 2 VersStG-E ein Konflikt zwischen dem Steuerrecht und dem Versicherungsaufsichtsrecht ergeben würde. Aufsichtsrechtlich ist die

Versicherung von in Drittstaaten belegenen Risiken als direktes Auslandsgeschäft einzuordnen und demzufolge auch in den Büchern der Versicherungsunternehmen als Auslandsgeschäft zu führen. Sofern der deutsche Steuergesetzgeber künftig derartige Sachverhalte in den Fällen, in denen der Versicherungsnehmer seinen Sitz, Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hat, der deutschen Versicherungsteuer unterwirft, führt dies zu einem Auseinanderlaufen von Aufsichts- und Steuerrecht. Die technischen Systeme der Versicherer sind bisher nicht darauf ausgelegt und ohne aufwändige Anpassungen auch nicht in der Lage, eine doppelte Risikobelegenheit zu erfassen (einerseits nach aufsichtsrechtlichen Kriterien und andererseits nach steuerlichen Kriterien). Schon mit Blick auf die entsprechenden Systemumstellungen bedarf es somit – sollte auf die Anpassung von § 1 Abs. 2 VersStG-E nicht verzichtet werden – einer ausreichenden Übergangsfrist.

Petitum:

§ 1 VersStG sollte derzeit nicht verändert werden. Zunächst sollte der Ausgang der diesbezüglich relevanten und noch ausstehenden Entscheidungen des BFH sowie des EuGH abgewartet werden. Erst danach sollte eine Neufassung erfolgen, die sich zum einen aber deutlich näher an den Regelungen des EU-Rechts orientiert und die zum anderen nicht zu Doppelbesteuerungsproblemen führt. In diesem Kontext sollte auch überlegt werden, die bislang fehlende Einbeziehung der Versicherungsteuer in die bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen zu regeln.

Es wäre außerdem eine ausreichende Übergangsfrist für eine Umsetzung der Neuregelung erforderlich, sollte an dieser festgehalten werden.

4. § 8 Abs. 1 und 3 VersStG-E Pflicht zur elektronischen Steueranmeldung

Die geplante Einführung einer generellen Pflicht zur Abgabe der Versicherungsteueranmeldung auf elektronischem Wege mit Wirkung ab 1. Januar 2022 erscheint aus Sicht der Versicherungswirtschaft grundsätzlich möglich – jedoch nur unter der Voraussetzung, dass hinsichtlich der zu übermittelnden Datensätze eine vollständige Kompatibilität mit den Datenfeldern der bisherigen Papier-Vordrucke gewährleistet ist. Momentan ist dies noch nicht der Fall und es kommt immer wieder zu Problemen. Die vollständige Kompatibilität ist u. E. erforderlich, da die Datenverarbeitungssysteme der Versicherungsunternehmen auf die bisher geforderten Datenfelder in den Vordrucken ausgerichtet und entsprechend programmiert sind. Ohne diesen „Gleichklang“ bedarf es für eine Umstellung auf ein vollelektronisches Verfahren einer längeren Vorlaufzeit.

Ungeachtet dieser Hürden wird auch hier der Umsetzungsaufwand für die Versicherungsunternehmen weitaus höher ausfallen und höhere Kosten verursachen, als im Gesetzentwurf der Bundesregierung dargestellt.

Petition:

Aufgrund der derzeit noch nicht ausgeräumten Probleme, die sich bei der Umstellung der Versicherungssteueranmeldung von Papier auf elektronische Übermittlung ergeben, sollten bis auf weiteres beide Verfahren zulässig bleiben.

**5. § 10 Abs. 1 VersStG-E
Ausweitung der Aufzeichnungspflichten**

Die geplante Einführung einer Aufzeichnungspflicht auch für zurückgezahlte und nicht erhaltene Versicherungsentgelte (§ 10 Abs. 1 Nr. 4 VersStG-E) erscheint grundsätzlich nachvollziehbar, führt jedoch zu weiterem bürokratischen Aufwand für die Versicherungsunternehmen, da die Buchhaltungs- und IT-Systeme entsprechend angepasst werden müssten.

Die geplante Pflicht zur Aufzeichnung der „vorliegenden Informationen über die übrigen Mitversicherer“ bei der offenen Mitversicherung (§ 10 Abs. 1 Nr. 9 VersStG-E) ist zur effektiven Durchführung des Besteuerungsverfahrens u. E. nicht erforderlich und erscheint damit zu weitgehend. Zudem erscheint die Vorschrift bislang zu unspezifisch gefasst – zum einen in Bezug auf die Adressaten und zum anderen hinsichtlich der konkret aufzuzeichnenden Informationen. Es ist nicht konkret genug festgelegt, welche Daten von wem in welchen Fällen aufgezeichnet werden müssen.

Zu bedenken ist ferner, dass im Rahmen der Mitversicherung unter Zwischenschaltung von Maklern den einzelnen beteiligten Mitversicherern in der Regel keinerlei Informationen über die übrigen beteiligten Versicherer und deren Beitragsanteile vorliegen dürften. Einem entsprechenden Informationsaustausch stehen kartellrechtliche Vorgaben entgegen.

Zu kritisieren ist außerdem, dass die geplante Regelung zu einem unverhältnismäßig hohen administrativen Aufwand führen würde. Das gilt insbesondere deshalb, weil die Buchhaltungs- und IT-Systeme der Versicherer augenblicklich nicht darauf ausgelegt sind, diese Informationen automatisch bzw. strukturiert erfassen und vorhalten zu können. Diese Aufzeichnungen müssten daher manuell vorgenommen werden. Aus unserer Sicht stände dieser Aufwand in keinem zu rechtfertigenden Verhältnis zum Erkenntnisgewinn auf Seiten der Finanzverwaltung.

Die bereits heute bestehenden Vorschriften über die Pflicht zur Angabe der Steuernummern der übrigen beteiligten Mitversicherer in den Beitragsrechnungen sind ausreichend und haben sich in der Praxis bewährt.

Sollte es schließlich tatsächlich zu einer Steuerpflicht von bestimmten Lebens- und Krankenversicherungsprodukten kommen, sollte gesetzlich geregelt bzw. klargestellt werden, dass die Aufzeichnungspflichten im Hinblick auf die versicherungsteuerlichen Daten und Informationen nicht generell für alle Lebens- und Krankenversicherungsverträge gelten. Vielmehr sollte eine Differenzierung getroffen werden und die Aufzeichnungspflichten gemäß § 10 VersStG nur für von der geplanten Regelung betroffene Neuverträge gelten.

Petition:

Die vorgesehenen Anpassungen des § 10 Abs. 1 VersStG-E sind zu weitgehend. Die Aufzeichnungspflichten sollten auf solche Angaben beschränkt werden, die für die Überprüfung der ordnungsgemäßen Abführung der Versicherungsteuer durch den einzelnen steuerentrichtungspflichtigen Versicherer erforderlich sind. Dies muss insbesondere für Lebens- und Krankenversicherer gewährleistet werden. Hat ein Versicherer die Steuerentrichtung auf einen anderen Mitversicherer übertragen, sind Aufzeichnungen zu den übrigen Mitversicherern nicht notwendig. Gleiches muss für alle Fälle gelten, in denen die Versicherer die auf ihren Beitragsanteil entfallenden Steuerbeträge selbst abführen.

6. Änderung der Versicherungsteuer-Durchführungsverordnung

Die vorgesehene „Anreicherung“ der Versicherungsteuer-Durchführungsverordnung und Verschiebung von bislang im Gesetz geregelten Sachverhalten dorthin halten wir für problematisch. Insbesondere die geplanten neuen Regelungen zur Abgrenzung der vorgesehenen Einschränkung der Steuerbefreiung gemäß § 1 Abs. 6 VersStDV-E sind von so hoher rechtlicher und praktischer Bedeutung („Wesentlichkeit“), dass sie nach unserer Auffassung aus verfassungsrechtlichen Gründen gesetzlich geregelt werden müssen. So ergibt sich z. B. die Steuerbefreiung der Rückdeckungs-, der Beihilfeablöse- oder auch der Restschuldversicherung nur über die Verordnung unter Zuhilfenahme der Verordnungsbegründung. Rechtsunsicherheiten sind damit vorprogrammiert. Auch der Bundesrat hat in seinen Empfehlungen an den Finanzausschuss zur Beihilfeablöseversicherung auf diesen Mangel des Gesetzentwurfes hingewiesen und eine eindeutige und rechtssichere Regelung im Versicherungsteuergesetz als erforderlich bewertet (siehe dazu z. B. auch Bundesratsdrucksache 262/1/20 vom 19. Juni 2020).

Auch Fragen zur Risikobelegenheit bei Versicherungen für fremde Rechnung oder Regelungen zur Steuererstattung dürften angesichts ihrer hohen materiell-rechtlichen Bedeutung, dem Grundsatz der Gewaltenteilung und im Interesse der Rechtssicherheit im Gesetz fixiert werden müssen.

Petition:

Es sollte der Empfehlung des Bundesrechnungshofes³ gefolgt werden und die Versicherungssteuer-Durchführungsverordnung aufgehoben werden. Die vorgesehenen Regelungen der VersStDV-E sollten – soweit nötig – in das Versicherungssteuergesetz übernommen werden.

a) § 1 Abs. 5 VersStDV-E
Begriffsdefinition „Versicherungsnehmer“

Gemäß § 1 Abs. 5 VersStDV-E soll künftig im Sinne des § 1 Abs. 2 Satz 3 VersStG für die Bestimmung der Risikobelegenheit bei der Versicherung für fremde Rechnung auf den „materiellen Versicherungsnehmer“ abgestellt werden. Laut Durchführungsverordnung soll es sich dabei um die Person handeln, deren Risiken durch die Versicherung gedeckt werden. Über die Begründung zu dieser Regelung ergibt sich, dass versicherungsteuerrechtlich künftig zwischen dem „formellen“ und dem „materiellen“ Versicherungsnehmer zu unterscheiden ist. Die Einführung des "materiellen Versicherungsnehmers" hat – wie insbesondere auch die Begründung verdeutlicht – weitreichende Folgen für die Risikobelegenheit und damit für die Zuordnung von Besteuerungsrechten zwischen verschiedenen Staaten.

Begriff ist zu unbestimmt

Angesichts der Bedeutung für den jeweiligen Besteuerungsprozess ist der Begriff u. E. jedoch mit zu hohen Rechtsunsicherheiten behaftet. Er erscheint nicht hinreichend bestimmt genug. Dem Versicherungsvertragsgesetz (VVG) ist weder ein „materieller“ noch ein „formeller“ Versicherungsnehmer bekannt. Das VVG kennt nur den „vertraglichen“ Versicherungsnehmer. Einschlägige Regelungen sind hier insbesondere zur Stellung des Versicherungsnehmers in § 1 VVG; zur Versicherung für fremde Rechnung, die der Versicherungsnehmer abschließen kann, siehe § 43 ff. VVG.

Unklar ist, wer Schuldner und Haftender der Steuer ist

Durch die geplante Schaffung eines „materiellen Versicherungsnehmers“ entsteht die im Versicherungsvertragsrecht wie auch im Versicherungssteuerrecht bislang unbekannt Situation, dass zu einem Vertrag faktisch zwei Versicherungsnehmer existieren (der vertragliche Versicherungs-

³ Vgl. Bundesrechnungshof, Bemerkungen 2016, Band I Kapitel 6001 Titel 036 02.

nehmer und der materielle). Da der Versicherungsnehmer gemäß § 7 Abs. 1 VersStG grundsätzlich der Steuerschuldner der Versicherungsteuer ist, entstehen hier zahlreiche Folgefragen, z. B. in Bezug auf die Haftung für die Versicherungsteuer.

Auch weitere Konsequenzen sind unklar

Unklar erscheint auch, ob und welche versicherungsteuerlichen weiteren Konsequenzen sich aus der Stellung des „materiellen Versicherungsnehmers“ ableiten. So erscheint beispielsweise fraglich, welche Pflichten den „materiellen Versicherungsnehmer“ konkret treffen oder welche Pflichten beim „formellen Versicherungsnehmer“ entfallen. Fraglich ist zudem auch – wie schon angesprochen –, welche Verpflichtungen sich bei Haftungsfällen gerade auch im Verhältnis zum vertraglichen Versicherungsnehmer ergeben.

Gefahr der Doppelbesteuerung

Das europäische Richtlinienrecht weist das Besteuerungsrecht dem jeweiligen Staat des „vertraglichen Versicherungsnehmers“ zu. Der EuGH hat diesen Grundsatz bestätigt. Laut EuGH-Entscheidung vom 21. Februar 2013 (Rechtssache C-243/11) darf es den Mitgliedstaaten nicht verwehrt werden, eine indirekte Steuer auf Versicherungsprämien zu erheben, wenn der Versicherungsnehmer zum Zeitpunkt der Zahlung der Prämie seinen gewöhnlichen Aufenthalt im betreffenden Staat hat. Knüpfen nun aber zwei Staaten unterschiedlich zum einen an den Sitz des vertraglichen Versicherungsnehmers und zum anderen an den Sitz des „materiellen“ Versicherungsnehmers an, ist es naheliegend, dass es zu Doppelbesteuerungen kommen kann, die u. E. möglichst zu vermeiden sind. Entsprechend ist es auch künftig für eine praktikable und sachgerechte Versicherungsbesteuerung sachgerecht, in Deutschland keine neuartigen Versicherungsnehmerbegriffe zu definieren.

Vervielfältigung der Besteuerungsorte bei Gruppenversicherungen

Es ergeben sich zudem auch rein praktische Probleme, sollte es zu der Neuregelung des § 1 Abs. 5 VersStDV-E kommen. Ein Versicherer kann bisher aus einem Versicherungsvertrag in der Regel (nur) eindeutig entnehmen, wo der Sitz bzw. Wohnsitz seines Vertragspartners liegt und wohin demgemäß die Steuer abzuführen ist. Über den Sitz oder Wohnsitz einer versicherten Person aus z. B. einem Gruppenversicherungsvertrag oder einem Vertrag einer Versicherung für fremde Rechnung hat der Versicherer hingegen in der Regel keinerlei Kenntnisse. Bei Verträgen mit zahlreichen versicherten Personen – z. B. Reiseversicherungen, Gruppen-Haftpflichtversicherungen oder Gruppen-Unfallversicherungen – würde die geplante Regelung die Versicherer somit verpflichten, nicht nur für jede einzelne versicherte Person den jeweiligen Aufenthaltsort zu ermitteln – es müsste folglich dann auch in das jeweilige Aufenthaltsland die jeweils anteilige Versicherungsteuer abgeführt werden. Dies ist faktisch für die

Versicherer nicht leistbar bzw. wäre mit horrendem Aufwand und Kosten verbunden, insbesondere in Fällen, in denen dann auch noch ein ausländischer Staat die Bestellung eines Fiskalvertreters verlangt.

Abfluss von Versicherungsteueraufkommen ins Ausland

Die vorstehenden Ausführungen verdeutlichen auch, dass nicht nur für die Versicherungsunternehmen die bisherige Rechtslage und das Abstellen auf den Sitz des Versicherungsnehmers die eindeutig bessere Lösung ist. Für den deutschen Fiskus dürfte mit der vorgesehenen Neuregelung ein Abfluss von Steuersubstrat zu befürchten sein, dem mit hoher Wahrscheinlichkeit keine vergleichbaren Einnahmen aus ausländischen Verträgen entgegenstehen. Vergleichbare Vorschriften anderer Staaten sind nicht bekannt, die eine Abführung von Prämiensteuern nach Deutschland gewährleisten würden.

Begriff der Versicherung für fremde Rechnung unklar

Problematisch erscheint schließlich auch noch, dass nicht hinreichend bestimmt ist, wann eine Versicherung für „fremde Rechnung“ im Sinne des Versicherungsteuergesetzes vorliegen soll. Dies müsste zunächst eindeutig definiert werden, da es unterschiedliche Arten von Gruppenversicherungen oder Versicherungen für fremde Rechnung gibt. Zu klären wäre z. B., ob es erforderlich ist, dass die versicherte Person auch die (anteilige) Versicherungsprämie trägt, oder ob sämtliche Versicherungen betroffen sein sollen, in denen der Versicherungsnehmer und die versicherte Person auseinanderfallen.

Petitum:

Aufgrund der zahlreichen Probleme, steuersystematischen Schwierigkeiten und des erheblichen Umsetzungs- und Anwendungsaufwands für die Versicherungsunternehmen bei der Ermittlung der jeweiligen „materiellen Versicherungsnehmer“ sowie der zu befürchtenden negativen Effekte auf das nationale Steueraufkommen sollte § 1 Abs. 5 VersStDV-E verworfen werden.

b) § 1 Abs. 6 VersStDV-E **Definition „Risikoperson“**

Die geplante abschließende Aufzählung der Tatbestände, wann eine Versicherung der Absicherung der Risikoperson „dient“, vermag u. E. nicht alle aktuell am Markt verwendeten und zukünftigen Vertragsgestaltungen zu erfassen. Dies könnte Rechtsunsicherheiten erzeugen und Nachbesserungsbedarf erforderlich machen.

Petitur:

Auslegungsrisiken und nachträgliche Anpassungen der neuen Vorschriften könnten vermieden werden, indem die Formulierung in § 1 Abs. 6 Satz 2 VersStDV-E um ein „insbesondere“ wie folgt ergänzt wird: „Dies ist insbesondere der Fall, wenn...“

**c) § 1 Abs. 6 Satz 3 VersStDV-E
Steuerbefreiung von Restkreditversicherungen**

Gemäß § 1 Abs. 6 Satz 3 VersStDV-E ergibt sich, dass eine Versicherung, mit der das Risiko der Krankheit, der Pflegebedürftigkeit, der Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit oder der verminderten Erwerbsfähigkeit eines Kreditnehmers zugunsten des Kreditinstituts versichert wird, nicht versicherungsteuerpflichtig ist. Die Begründung erläutert dazu, dass wie bisher – der Abschluss einer entsprechenden Versicherung zugunsten eines Kreditinstituts zur Absicherung einer Verbindlichkeit die Steuerfreiheit unberührt lassen soll, denn die Risikoperson wird im Versicherungsfall durch die Leistung des Versicherers an das Kreditinstitut als Gläubiger der Risikoperson von einer Verbindlichkeit befreit. Die vorgesehene Klarstellung zur Steuerbefreiung von sog. Restkreditversicherungen ist zu begrüßen. Sie könnte allerdings dahin zu verstehen sein, dass sie nur dann greift, wenn sich der Kreditnehmer selbst zugunsten des Kreditinstituts versichert. Es sollte daher entsprechend klargestellt bzw. eindeutig geregelt werden, dass die Restkreditversicherung auch dann nicht versicherungsteuerpflichtig ist, wenn Kreditnehmer und versicherte Person auseinanderfallen. Letzteres ist insbesondere im Bereich von kleinen und mittelständischen Unternehmen im Rahmen von gewerblichen Krediten der typische Fall.

Petitur:

Es sollte klargestellt werden, dass jede Form der Restkreditversicherung, bei der das Risiko der Krankheit, der Pflegebedürftigkeit, der Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit oder der verminderten Erwerbsfähigkeit eines Kreditnehmers zugunsten des Kreditinstituts versichert wird, nicht versicherungsteuerpflichtig ist.

**d) § 4 VersStDV-E
Informationsanspruch des Steuerentrichtungsschuldners**

Laut Begründung soll mit § 4 VersStDV-E der Informationsanspruch des Steuerentrichtungsschuldners sichergestellt werden. Dieser soll so über die für eine korrekte Steueranmeldung und -entrichtung benötigten Tatsachen, die ihm nicht zwingend aus den eigenen Unterlagen bekannt sind, unterrichtet werden und entsprechende Informationen einfordern können.

Durch diese neue Regelung wird nicht nur ein Informationsanspruch des Versicherers begründet, sondern auch eine Informationspflicht des Versicherungsnehmers.

Fraglich ist jedoch, wie dieser Anspruch durchgesetzt werden kann und wie weit er geht. Dies betrifft im Bereich der Lebens- und Krankenversicherer ggf. auch Nachfragen beim widerruflich oder unwiderruflich Bezugsberechtigten nach einem eventuellen Angehörigenstatus gegenüber der versicherten Person. Haftungsfragen für den Steuerentrichtungsschuldner (Versicherer) nach § 7 Abs. 2 VersStG sind für diese Fälle nicht geregelt. Dies gilt auch für die Informationspflicht des Versicherungsnehmers und alle anderen beteiligten Personen.

Positiv ist insoweit, dass überhaupt ein Informationsanspruch begründet werden soll. Dies ändert aber nichts an der Tatsache, dass bei Problemen – also bei nicht auskunftswilligen, am Versicherungsverhältnis beteiligten Personen – im Zweifelsfall Klage auf Auskunft erhoben werden muss, und dass eine generelle „Holschuld“ für die Versicherer begründet ist. Den Versicherern wird auferlegt, die für die Besteuerung erheblichen Tatsachen (ggf. in regelmäßigen Abständen) bei ihren Kunden abzufragen. Diese „Holschuld“ erzeugt einen erheblichen bürokratischen Aufwand – gerade auch in Zeiten moderner Tax-Compliance-Systeme.

Petition:

Der in § 4 VersStDV-E verankerte Informationsanspruch des Steuerentrichtungsschuldners sollte zumindest auch eine ausdrückliche Informationspflicht des Steuerschuldners und aller am Versicherungsverhältnis Beteiligten vorsehen (Bringschuld statt Holschuld). Darüber hinaus sollte festgelegt werden, dass der Versicherer nicht in Anspruch genommen werden kann, wenn der Kunde seiner Informationspflicht nachweislich nicht nachkommt und der Versicherer keine Möglichkeit zur Sachverhaltsaufklärung hat. In diesen Fällen muss eine Möglichkeit zur Enthftung des Versicherers vorgesehen werden.

7. Weitere Anmerkungen zum VersStG-E

a) § 4 Abs. 2 VersStG-E

Konkretisierung des Zeitpunktes der Entstehung der Steuer sowie Beginn der Festsetzungsfrist bei Änderung von Umständen (§ 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E)

Treten nach Zahlung der Versicherungsprämie Umstände ein, die die Steuerbefreiung oder die Steuerpflicht ändern, so soll nach der geplanten Regelung des § 4 Abs. 2 VersStG-E die Steuerpflicht zum Zeitpunkt des

Eintretens der Umstände beginnen oder enden. Der Beginn der Festsetzungsfrist soll sich hingegen nach dem Zeitpunkt richten, in dem der Versicherer oder die Finanzbehörde von der Änderung Kenntnis erlangt hat.

Es stellt sich hier die Frage der Haftung für die Versicherungsteuer bei Unkenntnis des Versicherers über eine erfolgte Änderung der „Umstände“. Eine Änderung der Umstände könnte z. B. durch eine Vereinbarung zwischen Versicherungsnehmer und versicherter Person über eine Abtretung des Bezugsrechtes für die Versicherungsleistung, von der der Versicherer nichts erfährt, herbeigeführt werden. Zwar soll – wie vorstehend behandelt – mit § 4 Satz 2 Nr. 1 VersStDV-E ein Informationsanspruch des Entrichtungsschuldners (auch) gegenüber dem Versicherungsnehmer eingeführt werden. Es ist aber nicht davon auszugehen, dass ein Versicherer immer und zeitnah von Änderungen – wie im vorstehenden Beispielfall – Kenntnis erhält. Somit haftet der Versicherer unter Umständen für Versicherungsteuerbeträge aus Sachverhalten, die ihm gänzlich unbekannt sind.

Ein weiteres Problem ergibt sich aus einer fehlenden zeitlichen Begrenzung dieser geplanten Vorschrift. So kann der Zeitpunkt der Kenntnisnahme über die Entstehung der Steuerpflicht z. B. bei einer BU-Versicherung mit 30-jähriger Laufzeit erst nach z. B. 25 Jahren oder sogar erst nach Ablauf der Vertragslaufzeit eintreten. Der auf diese Weise verzögerte Beginn der Festsetzungsfrist führt faktisch zu Festsetzungsfristen, die deutlich über der Frist für Steuerhinterziehungen liegen können. Dies erscheint unbillig und unverhältnismäßig.

Zu beachten ist in diesem Kontext insbesondere auch, dass es sich bei den in Betracht kommenden Versicherungen im Sinne von § 4 Abs. 1 Nr. 5 Abs. 1 Buchstabe b VersStG-E um Risikoversicherungen ohne bzw. ohne nennenswertes Deckungskapital handelt. Im Falle einer nachträglichen Versicherungsteuerpflicht der Beiträge läuft somit ein Versicherer Gefahr, die Versicherungsteuer nicht vom Versicherungsnehmer erstattet zu bekommen.

Schließlich ist § 4 Abs. 2 Satz 2 VersStG-E ungleichgewichtig ausgestaltet, da der Passus nur auf das Erlöschen der Steuerbefreiung und nicht auch auf ihren Beginn Bezug nimmt.

Grundsätzlich sind wir zudem der Auffassung, dass Regelungen zur Festsetzungsfrist gesetzessystematisch im Versicherungsteuergesetz nicht korrekt platziert sind. Regelungen zur Festsetzungsverjährung sollten grundsätzlich in der Abgabenordnung (AO) getroffen werden.

Petitum:

Die vorgesehenen Haftungsfristen sind zeitlich zu begrenzen. Zudem ist zu regeln, dass ein Versicherer nicht für die Versicherungsteuer haftet, sofern ihm vom Versicherungsnehmer nicht alle besteuerelevanten Informationen rechtzeitig zur Verfügung gestellt worden sind oder die vorhandenen Mittel nicht zur Begleichung der Versicherungssteuerschuld ausreichen.

Grundsätzlich sollten die Regelungen zur Festsetzungsfrist nicht im Versicherungsteuergesetz, sondern in der Abgabenordnung verankert werden.

b) § 9 Abs. 5 und 7 VersStG-E Erstattung bzw. Nachentrichtung

§ 9 Abs. 5 und 7 VersStG-E verpflichten die Versicherer bei nachträglichem Entstehen der Steuerpflicht in Fällen des geplanten neu gefassten § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E zur Abführung der Steuer und berechtigen gleichzeitig, die nachzuentrichtende Steuer beim Versicherungsnehmer einzufordern oder die Versicherungsleistung um den Steuerbetrag zu kürzen.

Die geplante Regelung, die es ermöglichen soll, die nachzuentrichtende Steuer beim Versicherungsnehmer einzufordern oder die Versicherungsleistung um den Steuerbetrag zu kürzen, ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Allerdings erfordert die Möglichkeit der Kürzung der Versicherungsleistung seitens des Versicherers eine Anpassung der heute gebräuchlichen Vertragsmuster nebst Versicherungsbedingungen. Dies erzeugt erheblichen Umstellungsaufwand. Da diese Regelung an § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E anknüpft, müsste u. E. auch § 9 Abs. 5 und 7 VersStG-E zum gleichen Tag wie § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E in Kraft treten (zum grundsätzlichen Problem der Stichtagsregelung 30. Juni 2021 siehe vorstehend bereits unter III. 2. auf Seite 12 f.).

Die vorgesehene neue Regelung beleuchtet außerdem eine nach wie vor offene Praxisfrage im Versicherungssteuerrecht, die regelmäßig im Zusammenhang mit Versicherungsteuer-Nachforderungen im Zuge von Betriebsprüfungen Probleme aufwirft. Strittig ist die Frage der Berechnung der von der Finanzverwaltung nachträglich festgesetzten Versicherungsteuer aus dem vom Versicherer vereinnahmten Bruttoentgelt.

Stellt sich bei einer ursprünglich als steuerfrei oder nicht steuerbar behandelten Prämie im Nachgang, z. B. im Rahmen einer Betriebsprüfung, eine Versicherungsteuerpflicht heraus, ist nach unserem Rechtsverständnis die nachzuentrichtende Versicherungsteuer stets aus dem vom Versicherungsnehmer tatsächlich gezahlten Betrag herauszurechnen und nicht auf diesen zusätzlich aufzuschlagen. Letzteres würde nämlich bedeuten, dass

der Versicherer die Steuer trägt. Steuerschuldner für die Versicherungssteuer ist jedoch gemäß § 7 Abs. 1 VersStG grundsätzlich der Versicherungsnehmer. Für die Entstehung der Versicherungssteuer als Verkehrssteuer kommt es außerdem gemäß § 1 Abs. 1 VersStG ausschließlich auf die erfolgte Zahlung des Versicherungsentgelts an den Versicherer an (BFH vom 14. Oktober 1964, II 175/61 U, BStBl. III 1964, 667, VersR 1965, 146). Wir gehen aufgrund der Formulierung von § 7 Abs. 9 VersStG davon aus, dass im Verhältnis zwischen Versicherungsnehmer und Versicherer die Steuer als Teil des Versicherungsentgelts gilt. Daraus ergibt sich, dass das vom Versicherungsnehmer an den Versicherer gezahlte Entgelt stets eine Bruttoprämie darstellt, aus der die Versicherungssteuer im Falle der nachträglichen Entrichtung entnommen werden muss. Auch das Umsatzsteuerrecht folgt im Übrigen diesem Grundsatz.

Petition:

§ 9 Abs. 7 VersStG-E sollte eine Klarstellung enthalten, dass bei nachzu-entrichtenden Steuerbeträgen die vom Versicherungsnehmer an den Versicherer gezahlte Prämie grundsätzlich die Bruttoprämie darstellt. Die Beschränkung der Norm auf Fälle des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E sollte aufgehoben werden. Zudem sollten § 9 Abs. 5 und 7 VersStG-E zum gleichen Tag wie § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E in Kraft treten.

IV. Ergänzende Vorschläge der Versicherungswirtschaft zu weiteren Reformmaßnahmen im Versicherungssteuerrecht

1. Einbeziehung der Kautionsrückversicherung in die Steuerbefreiung für Rückversicherungen

Im Zuge des Versicherungssteuerrechtsmodernisierungsgesetzes sollte die Versicherungssteuerbefreiung der Kautionsrückversicherung geregelt werden.

Dem steht u. E. nicht das Urteil des BFH vom 19. Juni 2013 entgegen. Der BFH hatte entschieden, dass die Kautionsrückversicherung versicherungsteuerpflichtig ist. Er begründet dies damit, dass die Steuerbefreiung von Rückversicherungen das Vorliegen einer „steuerbaren“ Erstversicherung voraussetzt. Da die Kautionserstversicherung jedoch nach § 2 Abs. 2 VersStG steuerlich nicht als eine Versicherung im versicherungsteuerrechtlichen Sinn gelte, seien die erforderlichen Voraussetzungen für eine Steuerbefreiung nicht gegeben.

Diese rein formale Betrachtungsweise des BFH entspricht jedoch nicht dem vom historischen Gesetzgeber Gewollten, denn die Formulierung in § 2 Abs. 2 VersStG sollte lediglich gleiche Wettbewerbsverhältnisse zum

Bürgschaftsgeschäft der Banken gewährleisten, welches ebenfalls keiner Besteuerung unterliegt. Die Weitergabe solcher Risiken, die im Bankenbereich z. B. durch syndizierte Verträge (Absicherung durch ein Bankenkonsortium) und im Versicherungsbereich durch eine Rückversicherung erfolgt, darf u. E. unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsgleichheit nicht unterschiedlich besteuert werden. Hier ist Abhilfe zu schaffen.

Eine Besteuerung der Kautionsrückversicherung bedeutet für die betroffenen Versicherer allerdings nicht nur Wettbewerbsnachteile gegenüber dem Bankgewerbe. Eine Benachteiligung ergibt sich zudem für kleinere und mittlere Versicherer, die nicht international aufgestellten Konzernen angehören. Während große und international agierende Versicherer die Steuerbelastung entweder durch den gänzlichen Verzicht auf Rückversicherung oder die Verlagerung der Erstversicherungsunternehmen in das Ausland vermeiden können, haben kleinere nationale Versicherer diese Möglichkeiten nicht und werden durch die Steuerbelastung in Höhe von 19 Prozent erheblich benachteiligt.

Wir schlagen daher vor, durch eine Gesetzesänderung im Versicherungssteuergesetz solche Wettbewerbsverzerrungen zukünftig zu vermeiden und die Kautionsrückversicherung durch eindeutige gesetzliche Regelungen von der Versicherungsteuer frei zu stellen.

Petition:

Es sollte in § 4 VersStG eine ausdrückliche Steuerbefreiung für die Kautionsrückversicherung aufgenommen werden.

2. Einführung einer Versicherungsteuer-Jahreserklärung

Für die meisten Versicherungsunternehmen besteht eine Pflicht zur monatlichen Abgabe von Versicherungsteuer-Anmeldungen an das Bundeszentralamt für Steuern. Sehr häufig ergeben sich nachträgliche Änderungen der Versicherungsverträge (z. B. durch den Wegfall von Risiken und entsprechenden Beitragserstattungen, Nachmeldungen von Verträgen über Vermittler oder Nachmeldungen von Schäden). Somit sind auch die dann bereits abgegebenen Steueranmeldungen für jeden einzelnen Monat rückwirkend zu korrigieren – oftmals für mehrere Jahre.

Petition:

Vergleichbar mit den Regelungen im Umsatzsteuerrecht sollte auch für die Versicherungsteuer die Einführung einer Versicherungsteuer-Jahreserklärung geprüft werden. Die monatlichen Steueranmeldungen sollten als vorläufige Voranmeldungen behandelt werden. Damit könnten Aufwand und Bürokratie sowohl für die Versicherungsunternehmen als auch für die Finanzverwaltung deutlich verringert werden, wenn Korrekturen zukünftig

in jeweils nur einer zusammenfassenden Jahres-Steuererklärung möglich wären.

3. Schaffung der Möglichkeit einer Anrufungsauskunft

Für bereits laufende oder verwirklichte Sachverhalte, z. B. im Rahmen von bereits abgeschlossenen Versicherungsverträgen, fehlt es an der Möglichkeit, eine rechtsverbindliche Auskunft der Finanzverwaltung zur korrekten steuerlichen Behandlung zu erhalten. Eine dem Lohnsteuerrecht vergleichbare Möglichkeit, von der Finanzverwaltung eine Anrufungsauskunft zu erhalten, würde das bereits existierende Instrument der verbindlichen Auskunft gemäß § 89 Abs. 2 AO sinnvoll ergänzen. Somit könnten Versicherungsunternehmen steuerliche Haftungsrisiken verringern und den Anforderungen der steuerlichen Compliance-Vorschriften besser gerecht werden. Seitens der Finanzverwaltung würden sich Prüfungsaufwand und die Anzahl der Konfliktfälle in Versicherungsteuer-Außenprüfungen verringern.

Petitum:

Zur Verringerung von Haftungsrisiken als Steuerentrichtungsschuldner sollte für Versicherungsunternehmen die Möglichkeit eröffnet werden, auch für bereits verwirklichte Sachverhalte eine Auskunft der Finanzverwaltung über die korrekte steuerliche Behandlung zu erhalten. Vergleichbar mit den Regelungen im Lohnsteuerrecht (§ 42e EStG) sollte deshalb auch für das Gebiet des Versicherungsteuerrechts die Möglichkeit einer Anrufungsauskunft geschaffen werden.

4. Installation einer zentralen Stelle zur Abführung ausländischer Prämiensteuern

Der Verband hat bereits im Rahmen von zwei offiziellen Konsultationen der EU-Kommission vorgeschlagen, dass eine nationale zentrale Stelle geschaffen werden sollte, die die Weiterleitung von Prämiensteuern in das (ggf. europäische) Ausland durchführt. Den Unternehmen würde somit erspart, sich mit zahlreichen ausländischen Rechtssystemen im Detail befassen zu müssen oder externe Dienstleister zu beauftragen. Ferner würde die Bestellung von Fiskalvertretern für diese Zwecke entfallen und Haftungsrisiken erheblich vermindert werden. Gleichzeitig würde auch der deutsche Fiskus verlässlich die von ausländischen Versicherungsunternehmen nach Deutschland abzuführenden Steuerbeträge erhalten. Im Bereich der Umsatzsteuer ist ein derartiges System bereits bekannt.

Petition:

Die Installation einer zentralen Stelle für die Verteilung in das Ausland abzuführender Steuerbeträge („One-stop-shop“) sollte geprüft und mit den übrigen Mitgliedstaaten diskutiert werden. Gegebenenfalls könnte auf die vorhandenen Modelle aus dem Bereich der Umsatzsteuer aufgesetzt werden.

Berlin, den 23.09.2020



Telefon +49 221 97357-0
 Telefax +49 221 7390395
 koeln@bdo.de
 www.bdo.de

Im Zollhafen 22
 50678 Köln

BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft • Im Zollhafen 22 • 50678 Köln

Persönlich/Vertraulich

Frau Katja Hessel, MdB
 Vorsitzende des Finanzausschusses
 Deutscher Bundestag
 Platz der Republik 1
 11011 Berlin

Bearbeiter: Daniel Troost
 Telefon: +49 221 97357-382
 Telefax: +49 221 7390-395
 E-Mail: daniel.troost@bdo.de
 Datum: 2. Oktober 2020

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Versicherungsteuergesetzes und der
 Versicherungsteuer-Durchführungsverordnung (VersStRModG)**

Sehr geehrte Frau Hessel,

vielen Dank für die Einladung zur Anhörung und die Möglichkeit zur Einreichung einer Stellungnahme.

I. Vorbemerkungen

Seit der Zentralisierung der Zuständigkeit für die Versicherungsteuer beim Bundeszentralamt für Steuern zum 1. Juli 2010 ist das Versicherungssteuerrecht auch zunehmend in den Fokus der Auseinandersetzungen zwischen Versicherungsunternehmen und Finanzverwaltung gekommen. Bestehende Unsicherheiten wurden in der vergangenen 10 Jahren zunehmen vom Finanzgericht Köln behandelt und zum Teil beim Bundesfinanzhof höchstrichterlich entschieden. Auch der Europäische Gerichtshof musste sich in den vergangenen Jahren an einigen Stellen mit der deutschen Versicherungssteuer auseinandersetzen. Der vorliegende Gesetzesentwurf zur Modernisierung des Versicherungsteuergesetzes stellt in Teilen eine Reaktion des Gesetzgebers auf die Entscheidungen der Finanzgerichtsbarkeit in den letzten Jahren dar.

Die vorgesehenen Änderungen dürften in den Versicherungsunternehmen zu einem teilweise erheblichen Umstellungsaufwand führen. Insbesondere Lebensversicherungsunternehmen werden sich zum Teil erstmalig mit der Abgabe von Versicherungssteueranmeldungen und der Einhaltung der damit einhergehenden Aufzeichnungspflichten auseinandersetzen müssen. In diesem Zusammenhang wird vor allem die Nachverfolgung der Bezugsberichtigung der Versicherungsleistung über die Laufzeit der betroffenen Verträge eine administrative Herausforderung darstellen.

Darüber hinaus ergeben sich an der Verschärfung der Besteuerungsregelungen bei Sondertatbeständen im Drittland weitere Rechtsunsicherheiten und in einigen Fällen die Gefahr von Doppelbesteuerung der Versicherungsprämien im In- und Ausland. Durch die engen Verbindungen zwischen der deutschen Wirtschaft und Versicherungsunternehmen aus dem Vereinigten Königreich im Rahmen internationaler Versicherungsprogramme verschärft sich die Situation der Doppelbesteuerung in der Praxis weiter, da bisher keine Regelung über das zukünftige Verhältnis zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich Großbritannien getroffen werden konnten. Auch das in Deutschland zur Überbrückung steuerlicher Regelungen erlassene Brexit-Steuerbegleitgesetz enthält hinsichtlich der Versicherungssteuer keine Übergangsregelungen, so

Vorsitzender des Aufsichtsrats: Johann C. Lindenberg • Vorstand: WP StB RA Dr. Holger Otte (Vorsitzender) • WP StB Andrea Bruckner
 RA Parwáz Rafiqpoor • WP StB Roland Schulz
 Sitz der Gesellschaft: Hamburg Amtsgericht Hamburg HR B 1981

Berlin • Bielefeld • Bonn • Bremen • Bremerhaven • Chemnitz • Dortmund • Dresden • Düsseldorf • Erfurt • Essen • Flensburg • Frankfurt am Main
 Freiburg • Hamburg • Hannover • Kassel • Kiel • Köln • Leer • Leipzig • Lübeck • München • Oldenburg • Rostock • Stuttgart • Wiesbaden

BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, eine Aktiengesellschaft deutschen Rechts, ist Mitglied von BDO International Limited, einer britischen
 Gesellschaft mit beschränkter Nachschusspflicht, und gehört zum internationalen BDO Netzwerk voneinander unabhängiger Mitgliedsfirmen.
 BDO ist der Markenname für das BDO Netzwerk und für jede der BDO Mitgliedsfirmen.

dass die angedachten Neuregelungen bezüglich Drittlandrisiken aus versicherungsteuerlicher Sicht zu einem harten Brexit führen dürften.

Die Normierung einer grundsätzlichen Verpflichtung zur Steueranmeldung auf elektronischem Wege ist im Lichte einer Modernisierung des Besteuerungsverfahrens grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch sollte hier sichergestellt sein, dass die technischen Möglichkeiten des elektronischen Verfahrens in Einklang gebracht werden mit den technischen Möglichkeiten der IT-Systeme der Versicherungsunternehmen. Dies wird aller Voraussicht nach einen längeren Umstellungszeitraum erforderlich machen und damit eine Verschiebung des In-Kraft-Tretens der Neuregelungen notwendig machen.

Grundsätzlich positiv zu bewerten ist die „Wiederbelebung“ der Versicherungsteuerdurchführungsverordnung durch Aufnahme neuer Regelungen wie etwa der Definition von Begriffen des Versicherungssteuerrechts und Verfahrensregelungen zur Steuererstattung. Problematisch erscheint jedoch, dass viele Regelungen im Hinblick auf die Definition von Tatbestandsmerkmalen der Steuerbefreiung nicht im Gesetzentwurf selbst, sondern „nur“ in der Durchführungsverordnung erfasst werden. Damit kann die Finanzverwaltung die Voraussetzungen für das Vorliegen einer Steuerbefreiung faktisch ohne das Parlament ändern. Dies führt zu einer Erhöhung der Rechtsunsicherheiten und erscheint verfassungsrechtlich fragwürdig.

Weitere Kritik lässt sich u.a. gegen die Verschärfung der Regelungen zur Steuerbefreiung von Personenversicherungen üben. Die Regelungen stellen dabei auf Produkte ab, bei denen nicht die versicherte Person selbst, sondern Dritte von der Versicherungsleistung profitieren. Dies sind u.a. sogenannte Key-Man-Versicherungen oder Produkte zur Absicherung der Invalidität von Profisportlern und die Absicherung von Ehepartnern zu Versorgungszwecke.

Vor allem die sich aus der Regelung der §§ 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E, 1 Abs. 6 VerStDV ergebenden Aufzeichnungspflichten zum Nachweis des Vorliegens der Tatbestandsvoraussetzungen für die Steuerbefreiung derartiger Produkte erscheinen problematisch. In der Praxis können beispielsweise Veränderungen bei der Bezugsberechtigung oder in der Veränderung des Kreises der Angehörigen des Bezugsberechtigten (z.B. durch Heirat oder Scheidung) zu einer veränderten steuerlichen Einordnung einer Versicherungspolice führen.

Im Rahmen der Verschärfung der Aufzeichnungspflichten räumt der Gesetzgeber dem Versicherer als Steuerentrichtungsschuldner zwar ein Informationsrecht zur Erhebung der steuerlich relevanten Daten ein. Da der Versicherer für die korrekte Abführung der Versicherungsteuer haftet, ergibt sich daraus faktisch jedoch eine Pflicht des Versicherers, sich zu informieren. Dies führt zu einer Erhöhung des administrativen Aufwands. So muss der Versicherer nicht nur bei Abschluss des Versicherungsvertrags Aufzeichnungen führen, es müssen auch während der Laufzeit des Vertrags regelmäßig Aktualisierungen der Aufzeichnungen sichergestellt sein. Schwierig wird dies vor allem bei Gruppenversicherungsverträgen, bei denen der Versicherer die dem Vertrag beitretenden Personen gar nicht kennt.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Neuregelungen vor allem einen höheren administrativen Aufwand bei den betroffenen Unternehmen auslösen werden. Aber auch die

Finanzverwaltungen und Finanzgerichte werden sich mit den Neuregelungen auseinandersetzen müssen, da viele Regelungen noch unklar sind und der Auslegung bedürfen. Ein Wettbewerbsnachteil dürfte für die deutschen Unternehmen durch die potenzielle doppelte Besteuerung von Versicherungsprämien entstehen. Dies wird den Versicherungsschutz für die deutsche Wirtschaft verteuern und Wettbewerbsnachteile für die deutsche Versicherungswirtschaft zur Folge haben.

II. Anregungen zur Anpassung der vorgeschlagenen Änderungen des Versicherungsteuergesetzes

Zu § 1 Abs. 2 VersStG-E:

Die Vorschrift des § 1 Abs. 2 VersStG-E regelt die Zuordnung des Besteuerungsrechts zugunsten der Bundesrepublik Deutschland in Fällen, in denen Bauwerke, sowie Anlagen und darin befindliche Sachen, registrierte Fahrzeuge und Ferienrisiken außerhalb des EWR versichert werden und der Versicherungsnehmer in Deutschland ansässig ist (Sondertatbestände mit Drittlandbezug). Sofern die steuerlichen Regelungen im Drittland eine Besteuerung der Versicherungsprämien auch nach lokalem Recht vorsehen, besteht somit die Gefahr einer Doppelbesteuerung.

Bereits der bisherige Wortlaut des § 1 Abs. 2 VersStG führt in der Praxis zu einer Reihe von Rechtsunsicherheiten und in Folge dessen zu Rechtsstreitigkeiten. Daher stellt sich die Frage, inwieweit es sinnvoll wäre, die geplanten Änderungen des § 1 Abs. 2 VersStG erst nach Abschluss einiger anhängiger finanzgerichtlicher Verfahren vorzunehmen, die sich u.a. mit der Frage der Vereinbarkeit des aktuellen Wortlauts der Regelung des § 1 Abs. 2 VersStG mit dem Unionsrecht auseinandersetzen (vgl. BFH Az. V R 41/18).

Der Gesetzesentwurf nimmt diese bereits auf der aktuellen Gesetzeslage basierenden Rechtsunsicherheiten nicht auf und führt durch die vorgeschlagenen Formulierungen u.E. zu weiteren Unsicherheiten:

§ 1 Abs. 2 Satz 1 und 2 VersStG

Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Versicherungssteuerpflicht in § 1 Abs. 2 Satz 1 VersStG-E an den Sitz des Versicherungsunternehmens im Gebiet der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union oder anderer Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums anknüpft, während § 1 Abs. 1 Satz 2 VersStG-E lediglich den Sitz des Versicherers im Europäischen Wirtschaftsraum umfasst.

Petition:

Es erscheint empfehlenswert die Versicherungssteuerpflicht sowohl in den Fällen des § 1 Abs. 2 Satz 1 als auch in Fällen des § 1 Abs. 2 Satz VersStG-E einheitlich an den Sitz der Versicherungsunternehmen im Gebiet der Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder anderer Staaten des EWR

anzuknüpfen.

§ 1 Abs. 2 Satz 2 2. Halbsatz VersStG-E

Während die Regelungen der §§ 1 Abs. 2 Satz 1 1 Nr. 2 und Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 VersStG-E für Fahrzeuge gilt, die in ein amtliches Register einzutragen oder eingetragen sind beschränkt sich der Gesetzeswortlaut im 2. Halbsatz von § 1 Abs. 2 Satz 2 VersStG-E auf Fahrzeuge, die in einem amtlichen Register eingetragen sind. Warum hier eine unterschiedliche Formulierung gewählt wurde, erscheint nicht nachvollziehbar.

Petition:

Die Formulierung zum Registereintrag sollte einheitlich vorgenommen werden.

Unionsrechtskonforme Erfassung von Fahrzeugen

Im Zuge der Modernisierung des Versicherungsteuergesetzes sollten die nationalen Regelungen in Einklang mit den Regelungen der Richtlinie 2009/138/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II) gebracht werden.

Während das Unionsrecht bei der Versicherung von Fahrzeugen auf den Zulassungsstaat abstellt, knüpft das Versicherungsteuergesetz an die Registereintragung an. Durch freiwillige Eintragungen in ein amtliches Register kann es beispielsweise bei Sportbooten zu einer Doppelbesteuerung kommen, wenn der Registereintrag in Deutschland erfolgt, während der Versicherungsnehmer im Ausland ansässig ist.

Aufgrund der unterschiedlichen Formulierungen in Unionsrecht und Versicherungsteuergesetz ist derzeit ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof anhängig, bei dem es um die Frage geht, ob die Versicherungsteuerpflicht von Seeschiffen an die Eintragung in ein Register oder an den Staat geknüpft ist, unter dessen Flagge das Schiff fährt (EuGH C-789/19). Es ist zu erwarten, dass der Europäische Gerichtshof in diesem Fall einige grundlegende Aussagen zur Frage des Besteuerungsrechts bei Fahrzeugen treffen wird. Vor diesem Hintergrund erscheint es ratsam, die Anmerkungen des EuGHs in einer Neuregelung des § 1 VersStG zu berücksichtigen und auf die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zu warten.

Petition:

Die Anknüpfung des Besteuerungsrechts sollte an das Unionsrecht angepasst werden.

§ 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 VersStG-E

Die geplante Neuregelung des § 1 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 VersStG-E sieht vor, dass auch im Drittland belegene Betriebsstätten und sonstige Einrichtungen einer nicht natürlichen Person in den Anwendungsbereich des Versicherungsteuergesetzes einzubeziehen sind. Unterliegen die auf diese Betriebsstätten oder Einrichtungen entfallenden Prämien auch der lokalen Versicherungsteuer, so ergeben sich Doppelbesteuerungen. Dies dürfte insbesondere bei Unternehmen, die ihren Versicherungsschutz über globale Masterpolicen abbilden zu einer Verteuerung des Versicherungsschutzes führen.

Petitur:

Zur Vermeidung einer Doppelbesteuerung sollten die Regelungen des § 1 VerStG dahingehend verändert werden, dass im Falle einer tatsächlichen Doppelbesteuerung Mechanismen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung berücksichtigt werden. Dies könnte beispielsweise durch Freistellung von der deutschen Versicherungssteuer oder Anrechnung der ausländischen Versicherungssteuer auf die deutsche Versicherungssteuer geschehen. Eine europaweit einheitliche Lösung wäre hier wünschenswert.

Auswirkungen des BREXIT

In der Praxis bestehen traditionell enge Verbindungen zwischen Versicherungsunternehmen des vereinigten Königreichs Großbritannien und deutschen Unternehmen. So sichern viele international operierende Unternehmen ihre globalen Risiken nicht selten über den Lloyds Markt oder im Vereinigten Königreich Großbritannien ansässige Versicherer ab. Bisher galten diese Versicherungsgeschäfte als Vertragsgestaltungen zwischen Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union. Mit dem BREXIT wird das Vereinigte Königreich zum Drittland. Leider wurden durch das sog. Brexit-Steuerbegleitgesetz vom 25. März 2019 keinerlei Übergangsregelungen betreffend die Versicherungssteuer eingeführt, so dass im Falle der Versicherungssteuer von einem harten BREXIT auszugehen ist. Aufgrund der globalen Bedeutung des Versicherungsstandorts London und der engen Verknüpfung zwischen der deutschen und der britischen Wirtschaft wirkt sich die geplante Ausweitung des Besteuerungsrechts der Bundesrepublik Deutschland auf Drittlands Sachverhalte in der Absicherung globaler Risiken deutscher Unternehmen aus und verteuert damit den Versicherungsschutz dieser Unternehmen.

Petitur:

Das Vereinigte Königreich Großbritannien sollte für Zwecke der deutschen Versicherungssteuer wie ein Mitgliedsstaat der Europäischen Union behandelt werden.

§ 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E:

Mit der Änderung des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E werden viele Lebensversicherungsunternehmen erstmalig von den Deklarations- und Aufzeichnungspflichten des Versicherungssteuerrechts betroffen.

Die Neuregelung ist eine Reaktion des Gesetzgebers auf ein Urteil des Bundesfinanzhofs vom 17. Dezember 2014 (Az. II R 18/12). In diesem Urteil hat der Bundesfinanzhof entschieden, dass es für die Frage der Befreiung von der Versicherungssteuer bei einer Berufsunfähigkeitsversicherung nicht darauf ankommt, ob die Versicherungsleistung im Schadensfall dem Arbeitgeber als Versicherungsnehmer oder dem Arbeitnehmer als versicherte Person zufließt.

§ 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E beschränkt die Steuerbefreiung bei bestimmten Personenversicherungen auf Fälle, in denen die Versicherung der Versorgung der natürlichen Person dient, bei der sich das versicherte Risiko realisiert oder deren Angehörige im Sinne des § 15 Abgabenordnung.

In der Praxis wird die Einschränkung der Steuerbefreiung viele Lebensversicherungsunternehmen vor Umsetzungsprobleme stellen.

Veränderung der Verhältnisse:

Sofern die Steuerbefreiung an die Voraussetzung knüpft, dass die Bezugsberechtigung betreffend die Versicherungsleistung bei einem nahen Angehörigen liegt, ist anzumerken, dass sich die Frage der Einordnung des Bezugsberechtigten in den Personenkreis der nahen Angehörigen nach § 15 AO über die Laufzeit eines betroffenen Versicherungsvertrags ändern kann.

Beispiel:

Der Bezugsberechtigte ist bei Vertragsbeginn der Lebensgefährte der Risikoperson. Nach den vorgeschlagenen Neuregelungen würde damit Versicherungsteuer auf die Prämie anfallen. Heiratet die Risikoperson den Bezugsberechtigten während der Laufzeit des Versicherungsvertrags, so würde die Prämie ab dem Zeitpunkt der Hochzeit nicht mehr der Versicherungsteuer unterliegen. In der Praxis erfahren die Versicherungsunternehmen in der Regel erst relativ spät oder aber niemals von der Veränderung der Lebenssituation des Versicherungsnehmers, so dass eine Einordnung der Prämie in steuerbefreit und steuerpflichtig für das Versicherungsunternehmen in der Praxis kaum umsetzbar ist. Eine Meldepflicht der Risikoperson gegenüber dem Versicherer besteht bis dato nicht und dürfte in der Praxis auch nicht umsetzbar sein, da die Meldepflicht in diesem Fall über eine Meldekette zwischen Risikoperson, Versicherungsnehmer und Versicherungsunternehmen umgesetzt werden müsste.

Im Ergebnis müssen die Versicherungsunternehmen dafür Sorge tragen, dass die Systeme und Prozesse die Tatbestandsmerkmale der Neuregelungen für jede einzelne Versicherungspolice fortlaufend überwachen, so dass die Einhaltung der versicherungsteuerlichen Pflichten genauso gesichert ist wie der Anspruch des Versicherungsnehmers.

Petitum:

Die Neuregelung definiert den Personenkreis der begünstigten Personen u.a. durch Bezugnahme auf § 15 der Abgabenordnung. In der Lebenswirklichkeit vieler Menschen spielt die nichteheliche Lebensgemeinschaft eine zentrale Rolle. Diese wird von § 15 der Abgabenordnung jedoch nicht erfasst. Der Personenkreis des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E sollte daher um eine Formulierung erweitert werden, die die Mitglieder eines Haushalts der Risikoperson unabhängig von Ehe oder Lebenspartnerschaft berücksichtigt.

Grundsätzlich sollten sämtliche Personenversicherungen von der Versicherungsteuer ausgenommen bleiben.

Auswirkungen auf sog. Key-Man-Versicherungen

Keyman-Versicherungen bezeichnen Versicherungsverträge, mit denen sich Unternehmen gegen die Berufsunfähigkeit oder schwere Krankheit von Personen absichern, die für das Unternehmen von vitaler Bedeutung sind (beispielsweise Geschäftsführer, Leiter Entwicklungsabteilung etc.). Auch im Profisport sind derartige Versicherungen üblich, da sich z.B. Fußballvereine gegen die Berufsunfähigkeit ihrer Spieler absichern. Diese Versicherungsverträge sehen das Unternehmen als Bezugsberechtigten der Versicherungsleistung vor, so dass in diesen Fällen nicht die Risikoperson oder deren Angehörige, sondern das Unternehmen die Leistung des Versicherungsunternehmens ausbezahlt bekommt. Derartige Sachverhalte unterliegen damit zukünftig der Versicherungsteuer.

Insbesondere im Mittelstand sind derartige Sicherungsmechanismen von besonderer Relevanz, da sie dabei helfen können, die Zeit bis zur Findung einer Nachfolgeregelung finanziell abzusichern und das Unternehmen so zukunftsfähig zu halten.

Petition:

Die bisherige Steuerbefreiung von Keyman-Versicherungen sollte beibehalten werden.

Auswirkungen auf Gruppenversicherungsverträge:

Bei Gruppenversicherungsverträgen schließen Versicherungsunternehmen mit einem Versicherungsnehmer Versicherungsverträge ab, denen natürliche Personen als versicherte Person beitreten können. Häufig kommt dies im Rahmen von Arbeitsverhältnissen vor, bei denen ein Arbeitnehmer einem gruppenversicherungsvertrag seines Arbeitgebers beitreten kann (z.B. Auslandsreisekrankenversicherung). Dem Versicherer ist in der Regel nicht bekannt, welche Arbeitnehmer diesem Gruppenversicherungsvertrag beitreten oder wieder austreten.

Für Altverträge, die bis zum 30. Juni 2021 abgeschlossen werden, sieht der Gesetzentwurf einen Bestandsschutz vor. Diese sollen nicht von der Neuregelung des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E betroffen sein. Unklar ist, ob durch den Beitritt einer natürlichen Person in einen Altvertrag der Bestandsschutz ganz oder teilweise entfällt. Dies führt zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit.

Petition:

Gruppenversicherungsverträge sollten ausdrücklich aus der Versicherungsteuerpflicht ausgenommen werden. Sollte dies nicht möglich sein, sollte klargestellt werden, dass der Beitritt einer natürlichen Person in einen bereits vor dem 1. Juli 2021 bestehenden Gruppenversicherungsvertrag den Bestandsschutz von Altverträgen nicht außer Kraft setzt.

§ 4 Abs. 2 VersStG-E:

Treten nach Zahlung der Versicherungsprämie Umstände ein, die gegen Steuerbefreiung nach § 4 Abs. 1 Nummer 5 Buchstabe b VersStG-E sprechen, so soll nach der geplanten Regelung die Steuerpflicht zum Zeitpunkt des Eintretens der Umstände beginnen oder enden.

Der Beginn der Festsetzungsfrist soll sich dabei nach dem Zeitpunkt richten, in dem der Steuerentrichtungsschuldner (hier das Versicherungsunternehmen) oder die Finanzbehörde von der Änderung der Verhältnisse, die zur Steuerpflicht führen, Kenntnis erlangen.

Das Erlangen der Kenntnis über die Veränderung der Verhältnisse dürfte in der Praxis das größte Problem darstellen. Der Versicherer wird die Kenntnis häufig verspätet oder gar nicht erlangen, da der derzeitige Rechtsrahmen keine Informationspflicht des Versicherungsnehmers bzw. der Risikoperson vorsieht. Der in § 4 VersStDV-E vorgesehene Informationsanspruch des Versicherungsunternehmens verpflichtet den Versicherungsnehmer jedenfalls nicht zur Weiterleitung der entsprechenden Informationen. Im Ergebnis besteht also für das Versicherungsunternehmen als Steuerentrichtungsschuldner das Risiko für die nicht gezahlte Versicherungsteuer zu haften, obwohl dem Versicherungsunternehmen keine Informationen über die Änderung der Umstände vorliegen, die zu einer Begründung der Steuerpflicht geführt haben.

Sofern an die Stelle des Informationsanspruchs des Versicherungsunternehmens eine Informationspflicht des Versicherungsnehmers bzw. der Risikoperson gesetzlich kodifiziert werden dürfte, sich dies negativ auf die Akzeptanz von Direktzusagen und Unterstützungskassen in der betrieblichen Altersversorgung bei Arbeitnehmern und Arbeitgebern auswirken. Insbesondere im Falle der Einführung von Sanktionsmaßnahmen werden viele Arbeitgeber Abstand von der direkten Durchführung der betrieblichen Altersversorgung nehmen, um das Risiko der Sanktionierung bei Nichteinhaltung von Meldepflichten zu umgehen. Die betriebliche Altersversorgung würde daher aller Voraussicht nach auf Pensionskassen, Pensionsfonds und Direktversicherungen reduziert werden.

Petition:

Personenversicherungen sollten prinzipiell aus dem Anwendungsbereich der Versicherungsteuer ausgenommen bleiben.

Aufhebung des § 5 Abs. 3 VersStG:

Die Regelung zur Umrechnung von Prämien in ausländischer Währung soll nach dem Gesetzesentwurf zukünftig in der Versicherungssteuer-Durchführungsverordnung geregelt werden. Die Veränderung erscheint nicht zwingend notwendig, zumal die Berücksichtigung im Versicherungsteuergesetz aus rechtssystematischer Sicht ein höheres Maß an Bedeutung hat als eine Aufnahme in die Durchführungsverordnung.

§ 6 Abs. 2 Nr. 5 VersStG-E:

Die geplante Gesetzesänderung sieht vor, dass die Eintragung in das deutsche Seeschiffsregister zukünftig keine Tatbestandsvoraussetzung mehr für die Anwendung des ermäßigten Steuersatzes für Seeschiffskaskoversicherungen darstellen soll. Nach den aktuellen Regelungen wurden derartige Versicherungen nicht begünstigt, wenn das Schiff im Drittland registriert war. Die Neuregelung erscheint daher vor allem zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Versicherungswirtschaft begründet.

§ 8 Abs. 1 und 3 VersStG-E:

Die Neuregelung des § 8 Abs. 1 und 3 VersStG-E sieht die generelle Pflicht zur Abgabe der Versicherungsteueranmeldung auf elektronischem Wege vor. Die Neuregelung soll erstmals ab dem 1. Januar 2022 wirken.

Die mit dieser Regelung weiter fortschreitende Digitalisierung des Besteuerungsverfahrens ist zu begrüßen.

Petition:

Im Rahmen der Definition der Anforderungen an die zu meldenden Daten sollte den Versicherungsunternehmen die entsprechende Taxonomie zeitnah zur Verfügung gestellt werden, um die Unternehmen in die Lage zu versetzen, die gemeldeten Daten in den eigenen IT-Systemen zu generieren und bei Bedarf IT-Systeme zu verändern oder falls notwendig zu ersetzen. Aufgrund des heterogenen technischen Stands der IT-Systeme in der deutschen Versicherungswirtschaft sollte über eine Verschiebung des In-Kraft-Tretens der Neuregelung nachgedacht werden.

§ 8 Abs. 4 VersStG-E:

Der Gesetzesentwurf erweitert die Regelungen des § 152 AO, in dem der Ermessensspielraum nach der Abgabenordnung weiter spezifiziert wird, ohne dass es zu einer klaren Regelung kommt, wie sich Verspätungszuschläge ermitteln sollen. Die Regelung des § 8 Abs. 4 VersStG-E führt daher nicht zu mehr Rechtssicherheit.

Petition:

Die Änderung des § 8 Abs. 4 VersStG sollte entfallen.

§ 9 Abs. 5 und 7 VersStG-E:

Die Neuregelung des § 9 Abs. 5 VersStG-E steht in direktem Zusammenhang mit der Steuerpflicht bestimmter Personenversicherungen nach § 4 Abs. 1 Nr. 5 Buchstabe) VersStG-E und kodifiziert den rechtlichen Rahmen für die Nachentrichtung der Versicherungsteuer in Fällen, in denen die Tatbestandsvoraussetzungen für das Vorliegen einer Steuerbefreiung nach § 4 Abs. 5 Nr. 1 Buchstabe b) VersStG-E nicht mehr vorliegen.

Gleichzeitig ermöglicht die Neuregelung des § 9 Abs. 7 VersStG-E den Versicherungsunternehmen die nachzuentrichtende Versicherungsteuer vom Versicherungsnehmer nachzufordern. In der Praxis beinhalten viele Versicherungsverträge keine Klauseln, die eine Weiterbelastung der nachzuentrichtenden Versicherungsteuer an den Versicherungsnehmer vorsehen. Die Versicherungsbedingungen von Altverträgen müssten daher geändert werden.

Petition:

Die Erstanwendung der Neuregelungen des § 9 Abs. 5 und 7 VersStG sollte analog der Erstanwendung der Neuregelung des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E erfolgen, so dass den Versicherungsunternehmen ausreichend Zeit für die Umstellung der Versicherungsbedingungen zur Verfügung steht.

Die Neuregelung des § 9 Abs. 7 VersStG-E beinhaltet in der derzeitigen Fassung keine Klarstellung zu der Frage, welche Bemessungsgrundlage für die Nachentrichtung der Versicherungsteuer zu Grunde zu legen ist. Nach § 1 Abs. 1 VersStG kommt es grundsätzlich auf das gezahlte Versicherungsentgelt an. Demnach ist die vom Versicherungsnehmer gezahlte Prämie als Bruttobetrag zu sehen, aus dem die Versicherungsteuer herauszurechnen ist.

Petition:

Die Regelung des § 9 Abs. 7 VersStG-E sollte klarstellen, dass es sich bei dem vom Versicherungsnehmer gezahlten Versicherungsentgelt um eine Bruttoprämie handelt.

§ 10 Abs. 1 VersStG-E:

Die Neuregelung des § 10 Abs. 1 VersStG-E erweitert die Aufzeichnungspflichten eines Versicherungsunternehmens um zurückgezahlte oder nicht erhaltene Versicherungsentgelte.

Petition:

Vor dem Hintergrund der kurzen Zeit zwischen der geplanten Verabschiedung des Versicherungsteuer-Modernisierungsgesetzes und dem In-Kraft-Treten der Neureglung am 1. Januar

2020 sollte den Versicherungsunternehmen eine Übergangsfrist eingeräumt werden, die es den Unternehmen ermöglicht, die IT-Systeme an die neuen Aufzeichnungspflichten anzupassen.

Die Erweiterung der Aufzeichnungspflichten soll nach dem Gesetzentwurf auch Fälle der sogenannten Mitversicherung betreffen, in denen sich mehrere Versicherungsunternehmen ein Risiko teilen und der Versicherungsnehmer das Versicherungsentgelt an mehrere Versicherungsunternehmen entrichtet. Die Versicherungsunternehmen sollen verpflichtet werden, neben den eigenen Informationen auch die Informationen über die von den Mitversicherern gezeichneten Teile des Versicherungsgeschäfts aufzuzeichnen. Eine Definition der von den Versicherungsunternehmen zu dokumentierenden Informationen enthält, der Gesetzentwurf derzeit nicht, so dass Rechtsunsicherheiten hinsichtlich einer korrekten Umsetzung dieser Vorschrift in der Praxis entstehen würden. Darüber hinaus müssen die Versicherungsunternehmen geeignete Prozesse und IT-Systeme einrichten, die für eine korrekte Aufzeichnung der Informationen sorgen und die Grundsätze der Datenschutzgrundverordnung berücksichtigen.

Petium:

Die Neuregelung führt zu weiteren Rechtsunsicherheiten und erscheint nicht notwendig, um die korrekte Steuerentrichtung im Rahmen der Mitversicherung sicherzustellen. Die bisher bestehenden Aufzeichnungspflichten betreffen alle an der Mitversicherung beteiligten Versicherungsunternehmen und erscheinen ausreichend.

§ 12 Abs. 3 und 4 VersStG-E:

Die Neuregelung des § 12 Abs. 3 VersStG-E sieht vor, dass § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E (Steuerpflicht bestimmter Personenversicherungen) ab dem 1. Juli 2021 Wirkung entfaltet.

Bei Neuverträgen wird dabei auf „die erstmalige Absicherung eines bestimmten Risikos der Risikoperson“ abgestellt während bei Gruppenversicherungsverträgen auf das Datum abgestellt wird, in dem die Aufnahme der Risikoperson in den Gruppenversicherungsvertrag wirksam wird.

Die Frage der erstmaligen Absicherung eines Risikos, sowie der Zeitpunkt des Beitritts einer Person zu einem Gruppenversicherungsvertrag sind nicht eindeutig definiert und bedürfen daher der weiteren Auslegung. Dies führt zu weiteren Rechtsunsicherheiten.

§ 12 Abs. 4 VersStG-E sieht eine Erstanwendung der Pflicht zur elektronischen Übermittlung der Versicherungsteueranmeldung ab dem 1. Januar 2022 vor.

Petium:

Die Anwendungszeitpunkte der Neuregelungen sollten in beiden Fällen auf Zeiträume, die nach dem 31. Dezember 2022 beginnen, verlängert werden, um den Unternehmen eine Umstellung Ihrer Versicherungsbedingungen und -verträge, sowie die Implementierung geeigneter Prozesse und IT-Systeme zu ermöglichen. Die Übergangsregelungen sollten im Gesetz präzisiert werden.

§ 1 Abs. 4 VersStDV-E:

§ 1 Abs. 4 VersStDV-E führt erstmalig den Begriff eines "materiellen Versicherungsnehmers" ein und definiert diesen als die Person, deren Risiken im Versicherungsvertrag gedeckt werden. Faktisch dürfte damit die versicherte Person gemeint sein. Eine konkrete Abgrenzung nimmt die Verordnung jedoch nicht vor, so dass der Rechtsbegriff weitgehend unbestimmt erscheint.

Es erscheint problematisch, dass ein Rechtsbegriff, den es bisher nicht gab, zukünftig für die Bestimmung der Risikobeleghenheit und damit der Zuordnung des Besteuerungsrechts von Bedeutung sein soll. Eine unionsrechtliche Definition des Begriffs des „materiellen Versicherungsnehmers“ gibt es ebenso wenig wie in den Regelungen des Versicherungsvertragsgesetzes. Die gegenseitigen Leistungspflichten eines Versicherungsvertrags ergeben sich nach § 1 VVG zwischen dem Versicherer und dem Versicherungsnehmer, nicht aber der versicherten Person. Weicht die versicherte Person von der Person des Versicherungsnehmers ab, so handelt der Versicherungsnehmer dennoch im eigenen Namen (§ 43 Abs. 2 VVG). Die Pflicht zur Leistung des Versicherungsentgelts obliegt daher auch in diesem Fall dem Versicherungsnehmer. Das Versicherungsteuergesetz knüpft an diese Grundsätze in § 1 VersStG an und richtet das Besteuerungsrecht am Versicherungsnehmer nicht aber an der versicherten Person aus.

Es erscheint fraglich, ob eine derart weitreichende Regelung wie die des § 1 Abs. 4 VersStDV gesetzessystematisch überhaupt in einer Rechtsverordnung getroffen werden kann oder ob die Regelung aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht in das Versicherungsgesetz selbst aufzunehmen wäre.

Im internationalen Umfeld dürfte es zudem zu einer Vielzahl von Fällen kommen, in denen eine Doppelbesteuerung droht, da insbesondere die Richtlinie 2009/138/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II) keinen „materiellen Versicherungsnehmer“ kennt und daher davon auszugehen ist, dass in den nationalen Rechtsordnungen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union genauso wie im EWR-Raum und Drittland keine vergleichbare Begrifflichkeit existiert. Sind Versicherungsnehmer und „materieller Versicherungsnehmer“ keine identischen Personen und haben Sie eine unterschiedliche Ansässigkeit ist eine Doppelbesteuerung nicht auszuschließen.

Der EuGH hat in seinem Urteil vom 21. Februar 2013 (Rechtssache C- 243/11) das Besteuerungsrecht bei der Versicherungsteuer eindeutig an die Person des Versicherungsnehmers und dessen Ansässigkeit geknüpft. Der Neuregelung des § 1 Abs. 4 VersStDV-E droht daher Europarechtswidrigkeit.

Petition:

Die geplante Regelung sollte nicht in das Gesetz übernommen werden.

§ 1 Abs. 5 VersStDV-E:

Nach § 4 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. b VersStG-E ist Tatbestandsvoraussetzung für die Steuerbefreiungen bestimmter Personenversicherungen, dass die Versicherung der Versorgung der Risikoperson oder deren Angehörigen im Sinne des § 15 AO dient. Was im Sinne dieser Vorschrift unter dem

Tatbestandsmerkmal „der Versorgung...dient“ zu verstehen ist, soll durch § 1 Abs. 5 VersStDV-E definiert werden.

Petium:

Die sich aus § 4 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. b VerStG-E ergebenden Unklarheiten sollten in § 1 Abs. 5 VersStDV-E beseitigt werden. So sollte beispielsweise festgelegt werden, welche Nachweise zu erbringen sind, um die Einordnung einer Person als nahen Angehörigen im Sinne des § 15 AO zu dokumentieren.

§ 4 VersStDV-E:

Die Regelung des § 4 VersStDV-E räumt dem Versicherungsunternehmen als Steuerentrichtungsschuldner das Recht ein, von allen an der Begründung oder Durchführung eines Versicherungsverhältnisses Beteiligten Informationen über die für die Besteuerung erheblichen Tatsachen zu verlangen.

Eine Verpflichtung zur Erfüllung dieses Informationsbedarfs z.B. durch den Versicherungsnehmer oder die Risikoperson sieht die Regelung jedoch nicht vor. Es besteht daher die Gefahr, dass die dem Grunde nach berechtigte Idee der gesetzlichen Etablierung des Informationsflusses zwischen den Beteiligten Parteien zur Erfüllung der sich aus dem Versicherungsteuergesetz ergebenden Pflichten des Entrichtungsschuldners ins Leere laufen.

Petium:

Anstelle des Informationsanspruchs des Entrichtungsschuldners sollte eine Informationspflicht des Versicherungsnehmers und der Risikoperson formuliert und mit Sanktionsmöglichkeiten versehen werden.

§ 12 VersStDV-E:

Die Regelung des § 12 VersStDV-E regelt in welchem Voranmeldungszeitraum die nach den § 9 Abs. 5 und 6 nachzuentrichtende Steuer anzumelden und abzuführen ist. Dabei wird auf die Erkenntnis der Steuerpflicht durch den Entrichtungsschuldner abgestellt. Es wird aber nicht näher definiert, wann von einer Erkenntnis auszugehen ist. In der Praxis ist daher zu erwarten, dass der Zeitpunkt der Erkenntnis unterschiedlich ausgelegt und letztlich durch die Rechtsprechung festgelegt wird.

Petium:

Es sollte festgelegt werden, wie sich die Erkenntnis des Entrichtungsschuldners genau definiert.

Mit freundlichen Grüßen

BDO AG
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Troost
Steuerberater



Verband der Privaten
Krankenversicherung

Stellungnahme

zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Versicherungssteuerrechts und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften

Drucksache 19/21089

30. September 2020

- Die Neufassung der Befreiungsregel für die Krankenversicherung (§ 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E i. V. m. VersStDV-E) sollte nicht umgesetzt werden. Sie würde – entgegen der Intention des Entwurfs – auch unter sozialen Aspekten wichtige Formen der Kranken- und Pflegeversicherung mit der Frage der Steuerpflicht belasten. Bspw. würde bei Ehescheidungen unmittelbar Versicherungsteuerpflicht für den mitversicherten, bisherigen Ehegatten entstehen. „Neue“ Lebensmodelle werden steuerlich diskriminiert.
- Das **dem Versicherungs(aufsichts)recht fremde**, neue Tatbestandsmerkmal der „**Risikoperson**“ führt in verschiedener Hinsicht zu **Rechtsunsicherheiten**, insb. in Konstellationen, in denen der Versicherungsnehmer nicht identisch mit der Risikoperson ist. Für mitversicherte Personen, typischerweise Ehegatten und Kinder **ohne** eigenen **unbedingten Anspruch**, wird die Versicherungsteuerfreiheit in Frage gestellt. Ihre Feststellung bedarf die Erfassung und Überprüfung der privaten Familienverhältnisse durch den Versicherer über die gesamte Vertragslaufzeit.
- Der entstehende bürokratische Aufwand für die Ermittlung und die fortlaufende Aktualisierung des „Angehörigenstatus“ (z. B. bei Verlobungen, Ehescheidungen) ist immens. Die durch die Umsetzung bis Ende 2030 entstehenden **neuen, zusätzlichen Bürokratiekosten** von **ca. 100 Millionen** Euro stehen gänzlich außer Verhältnis zur Zielsetzung der Reform.
- Etwaige missbräuchliche Ausnutzungen von Steuervermeidungsmöglichkeiten (z. B. Spielerinvaliditätsversicherungen) sollten in Form **konkreter Ausschlussstatbestände** analog der bereits geregelten Ausnahmen (Unfall- und Haftpflichtversicherungen) abgebildet werden.
- Strukturell abzulehnen ist die „Auslagerung“ wesentlicher Voraussetzungen für die Steuerbefreiung in die Durchführungsverordnung, welche zukünftig jederzeit **ohne Berücksichtigung des Willens des parlamentarischen Gesetzgebers änderbar** ist.

Zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Versicherungssteuerrechts und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften, insbesondere zu der Überarbeitung des § 4 Nr. 5 VersStG i. V. m. der Neufassung der Versicherungssteuer-Durchführungsverordnung (VersStDV), nehmen wir wie folgt Stellung:

I. Grundsätzliche Vorbemerkung: Zweck der Versicherung als zusätzliche Befreiungsvoraussetzung

Grundsätzlich erscheint das fiskalpolitische Ziel nachvollziehbar, vereinzelte „Versicherungssteuerschlupflöcher“ (z. B. Keymann-Policen, Spielerausfallversicherungen) zu schließen. Der Gesetzesentwurf schießt jedoch deutlich über dieses Ziel hinaus und schränkt die langjährig bewehrte und sozialpolitisch sinnvolle steuerliche Privilegierung von Kranken-, Pflege-, Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsversicherungen ein und führt ohne jede sachliche Rechtfertigung zu neuen Steuerbelastungen, Rechtsunsicherheiten und vor allem erheblichen Bürokratieaufwänden.

Mit dem Änderungsentwurf zu § 4 Nr. 5 VersStG beabsichtigt das Bundesfinanzministerium (BMF), den Anwendungsbereich der Befreiungsvorschrift für die private Kranken- und Pflegeversicherung zu präzisieren und insoweit mehr Rechtssicherheit und Vereinfachungen zu schaffen. Herausgestellt werden soll, dass die Befreiung „aus sozialen Gründen“ erfolgt. Der Entwurf führt hierzu eine neue, zusätzliche Voraussetzung ein. Die Steuerfreiheit soll nur dann gelten, *„sofern diese Ansprüche der Versorgung der natürlichen Person, bei der sich das versicherte Risiko realisiert (Risikoperson), oder der Versorgung von deren nahen Angehörigen i. S. d. § 7 Pflegezeitgesetzes oder von deren Angehörigen i. S. d. § 15 der Abgabenordnung dienen“*.

Der Entwurf ist sehr problematisch. Er bringt nicht die angestrebte Rechtsklarheit, sondern schafft vielmehr eine Vielzahl neuer Rechtsfragen und schränkt den Anwendungsbereich der Befreiung im Verhältnis zum geltenden Recht erheblich ein. Der der Änderung der Befreiungsvorschrift vom BMF zugrunde gelegte, aber nicht näher konkretisierte „soziale Grund“ wird zur neuen Voraussetzung für das einzelne Versicherungsprodukt gemacht, damit die Befreiungsvorschrift zur Anwendung kommt. Die Befreiung soll nur für Produkte gelten, mit denen ein bestimmter Sicherungszweck verfolgt wird.

Hieraus resultiert im Verhältnis zum geltenden Recht eine sehr deutliche Einschränkung der Befreiungsvorschrift und damit eine Steuererhöhung zu Lasten der Versicherten der privaten Kranken- und Pflegeversicherung. Denn nach ständiger Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs (BFH) kommt es nach dem geltenden Recht ausdrücklich nicht darauf an, welchen wirtschaftlichen Zweck der Versicherungsnehmer oder die Versicherte Person mit der Versicherung im Einzelnen verfolgt (s. nur BFH, Urteil vom 17.12.2014 – Az. II R 18/12). Ausschlaggebend ist

nach aktueller Rechtslage allein, ob der Versicherer ein im Katalog des § 4 VersStG aufgeführtes Wagnis gegen Entgelt übernimmt. In Zukunft wären nur noch Produkte steuerbefreit, mit denen der Versicherungsnehmer den vom BMF weiter konkretisierten „sozialen Zweck“ (dazu sogleich unter II.) verfolgt.

Der Entwurf ist insoweit nicht eine Klarstellung, er dient auch nicht der avisierten Rechtssicherheit, Vereinfachung oder Weiterentwicklung; es handelt sich um eine Steuererhöhung durch Einschränkung der von Verbrauchern wertgeschätzten und im Wesentlichen seit 1937 unverändert geltenden steuerlichen Privilegierung für die Krankenversicherung. Hierfür fehlt u. a. eine Grundlage im aktuellen Koalitionsvertrag.

Soweit eine Modernisierung bzw. Präzisierung des Tatbestands angestrebt wird, sollte diese allenfalls klarstellend, nicht aber einschränkend, d. h. steuererhöhend, gefasst sein. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die vom BMF angestrebte Rechtssicherheit in der Praxis bereits besteht. Streitigkeiten und Auslegungsschwierigkeiten sind in der Praxis die Ausnahme. Produkte im Kernbereich der privaten Kranken- und Pflegeversicherung sind im Hinblick auf die Frage, ob und wie weit die Versicherungsteuerbefreiung reicht, bereits seit Jahrzehnten nicht mehr Gegenstand höchstrichterlicher Rechtsprechung.

In Bezug auf das Ansinnen des Referentenentwurfes, vereinzelt Fallgestaltungen die Versicherungsteuerbefreiung unter Hinweis auf den fehlenden „sozialen Zweck“ zu entziehen, sollte der Reformfokus konkret hierauf gelegt werden, anstatt neue Besteuerungstatbestände und Abgrenzungsschwierigkeiten in der Praxis zu schaffen. Regelungstechnisch würde sich dafür Satz 2 des § 4 Nr. 5 VersStG anbieten, der bereits Ausnahmen (insb. Unfall- und Haftpflichtversicherungen) von dem ansonsten bewährten Befreiungstatbestand erfasst.

Zu den Inhalten des Reformgesetzes im Einzelnen:

II. Zur Konkretisierung des Absicherungszwecks als Befreiungsvoraussetzung

Als Zweck der Befreiung, der durch die Neufassung zur Tatbestandsvoraussetzung erhoben werden soll, werden in der Begründung des Referentenentwurfs „soziale Gründe“ genannt. Diese werden allerdings nicht näher konkretisiert. Der Entwurf stellt darauf ab, dass die Versicherung dem Versorgungsbedürfnis der neu eingeführten und neu definierten „Risikoperson“ dient. Zu dem erfassten Personenkreis gehören insoweit auch die Angehörigen nach § 7 Pflegezeitgesetz und § 15 Abgabenordnung (AO) der Risikoperson bzw. des Versicherungsnehmers. Aus dem Zusammenspiel mit den hierzu durch den Gesetzesentwurf ebenfalls vorgesehenen Begriffsbestimmungen unter § 1 Abs. 6 VersStDV-E ergeben sich weitere Anforderungen an die Steuerbefreiung. Die vorgeschlagenen Änderungen

sind systematisch problematisch, lassen die Besonderheiten von verschiedenen aktuellen Versicherungsprodukten außer Acht und führen zu Auslegungsfragen und Unsicherheiten in der Rechtsanwendung, deren Beseitigung bzw. Vermeidung gerade angestrebt wird.

1. Zur „Risikoperson“, inkl. Erfordernis der unbedingten Anspruchsinhaberschaft

Mit der „Risikoperson“ schafft der Entwurf eine gänzlich neue „Figur“ im Versicherungsrecht. Allerdings bleibt offen, in welchem Verhältnis die Risikoperson zu den versicherungsvertragsrechtlich vorgegebenen Rollen des Versicherungsnehmers und der Versicherten Person (§ 150 VVG) steht. Hieraus resultieren Rechtsunsicherheiten. Dies gilt erst recht in der Zusammenschau mit § 1 Abs. 6 VersStDV-E. Die Nr. 1 des § 1 Abs. 6 VersStDV-E setzt für die Steuerbefreiung voraus, dass der Risikoperson (oder deren Angehörigen) aus der Versicherung ein „*unbedingter Anspruch oder ein Bezugsrecht*“ zusteht. Dies berücksichtigt in verschiedener Hinsicht nicht die versicherungsvertragsrechtlichen Gegebenheiten und führt ggf. sogar zu neuen Steuerbelastungen.

Fremdversicherungen, bei welchen die Risikopersonen nicht selbst Anspruchsinhaber sind, sind in der privaten Krankenversicherung verbreitet und überdies auch vom Gesetzgeber angelegt. So ist gemäß § 194 Abs. 3 VVG versicherungsvertragsrechtlich lediglich eine Empfangsberechtigung zu Gunsten der Versicherten Person vorgesehen. Eine unbedingte Anspruchsinhaberschaft wie es § 1 Abs. 6 Nr. 1 VersStDV-E erfordern soll, ist somit zumindest mit erheblichen rechtlichen Zweifeln behaftet; der Versicherungsnehmer bleibt auch bei Vorliegen eines Empfangsberechtigten Dritten Anspruchsinhaber. Insoweit hat der Gesetzgeber bewusst das Recht der Fremdversicherung nach §§ 43 ff. VVG im Bereich der privaten Krankenversicherung modifiziert. So steht das Vorliegen dieser Voraussetzung auch nach den geltenden Musterbedingungen für die substitutive Krankheitskostenversicherung (MB/KK 2009) für alle mitversicherten Personen in Frage, unabhängig von der Angehörigeneigenschaft. Denn die Leistungspflicht besteht grundsätzlich nur gegenüber dem Versicherungsnehmer; die Leistung an die Versicherte Person bedarf seiner Zustimmung (§ 6 Abs. 3 MB/KK 2009). Bereits hier sei angemerkt, dass aufgrund des gesetzlichen Widerrufsrechtes bzgl. der Benennung der Empfangsberechtigten (vgl. § 194 Abs. 3 S. 1 2. Hs. VVG) fortlaufend geprüft werden müsste, ob die Zustimmung des Versicherungsnehmers (noch) vorliegt oder widerrufen wurde.

Aufgrund der Neureglung droht eine erhebliche Belastung des Verhältnisses zwischen Versicherungsnehmern und Versicherten Personen untereinander (z. B. Eltern gegenüber ihren Kindern). Es wird bei den Versicherten verbreitet auch zu Irritationen kommen, wenn sich die Versicherter nun über deren persönliche, private

Verhältnisse erkundigen (müssen); die Versicherten könnten sich überwacht fühlen, ohne dass aus Sicht der Versicherungsunternehmen hierfür Bedarf besteht. Hier stellen sich auch datenschutzrechtliche Fragen. Wie kann beispielsweise ein Versicherer rechtssicher das Fortbestehen einer eheähnlichen oder lebenspartnerschaftsähnlichen Gemeinschaft bzw. eines Verlöbnisses feststellen und gegebenenfalls auch gegenüber der Finanzverwaltung belegen?

Es ist im Übrigen nicht einleuchtend, dass die Ausübung des unter Verbraucherschutzgesichtspunkten begründeten Zustimmungsvorbehaltes unter § 194 Abs. 3 VVG, der in der Praxis insbesondere in Verhältnissen von enger persönlicher Prägung eine Rolle spielt und eine zweckentsprechende Verwendung der Versicherungsleistung durch die Versicherte Person sicherstellen soll, zu versicherungsteuerlichen Folgen führen würde. Bei den lebenslang laufenden Verträgen der Privaten Kranken- und Pflegeversicherung mit durchschnittlichen Vertragslaufzeiten von mehr als 20 Jahren ist es der Regelfall, dass sich die Familienverhältnisse während der Vertragslaufzeit ändern. Typische Sachverhalte sind die Ehescheidung, die Auflösung einer Lebenspartnerschaft oder auch die Beendigung einer entsprechenden, ähnlichen Lebensbeziehung im Sinne des § 7 Pflegezeitgesetzes. Auch in diesen Fällen werden bestehende Verträge der Privaten Kranken- und Pflegeversicherung aber häufig fortgeführt, etwa zur Erfüllung von fortbestehenden Unterhaltsverpflichtungen zwischen dem Versicherungsnehmer und der Versicherten Person.

Vorstehendes gilt auch für Ausgestaltungen der privaten Kranken- und Pflegeversicherung, mit denen Arbeitgeber für Arbeitnehmer oder Vereine und andere Institutionen für Mitglieder eine private Kranken- und Pflegeversicherung abschließen. Betroffen sind insbesondere die Fälle der Betrieblichen Krankenversicherung. Auch bei tarifvertraglichen Arbeitgeberzusagen, welche den Risikopersonen keinen eigenen unmittelbaren Anspruch auf die Versicherungsleistungen einräumen, könnte die Steuerbefreiung in Frage gestellt werden. Das BMF hatte hierzu gerade erst im Gesetzgebungsverfahren zum „Jahressteuergesetz 2019“ festgehalten, dass solche Zukunftssicherungsleistungen des Arbeitgebers weiterhin im Interesse der Arbeitnehmer als Sachlohn und damit teilweise lohnsteuerfrei gewährt werden können. Es leuchtet nicht ein, dass diese Produkte nunmehr unter Bezugnahme auf einen „sozialen Zweck“ mit 19 % besteuert werden sollen.

Insgesamt würde sich allenfalls anbieten, auf den versicherungsrechtlich bewährten und systematisch einordbaren bzw. abgrenzbaren Begriff der „Versicherten Person“ abzustellen bzw. an diesen anzuknüpfen.

2. Zur Versorgung von „Angehörigen“

Der Entwurf erfasst neben den Risikopersonen auch die Versorgung von Angehö-

rigen nach § 7 Pflegezeitgesetz und § 15 AO; der Entwurf sieht vor, dass die Befreiung nur bestehen soll, wenn zwischen dem Versicherungsnehmer und den nach § 193 Abs. 1 VVG i. S. d. Versicherungsvertragsrecht mitversicherten Personen ein Angehörigenverhältnis besteht. Dies sind typischerweise Familienangehörige, die Praxis kennt aber auch andere Konstellationen, die sich letztlich aus den individuellen und vor allem sich wandelnden Lebensverhältnissen ableiten. Die Einführung der „Figur Risikoperson“ stellt eine erhebliche Einschränkung der bisherigen Steuerbefreiungsregelungen dar. Sie ist auch tatsächlich nicht umsetzbar. Die Möglichkeit, mitversicherte Personen nach § 193 Abs. 1 VVG in einen Vertrag aufzunehmen, gilt versicherungsvertragsrechtlich unbeschränkt. In der Praxis ist entscheidend, ob die mitversicherten Personen unter für die Versicherung maßgeblichen Risikogesichtspunkten in einem Versicherungsverhältnis zusammengefasst werden können. Auf die Familien- oder sonstige formale Näheverhältnisse kommt es infolgedessen nicht an.

Die Kategorie des Angehörigen sollte insgesamt für die versicherungsteuerliche Beurteilung unbeachtlich sein bzw. bleiben.

III. Gänzlich unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand („Bürokratiemonster“)

Bislang verfügen die Versicherungsunternehmen über keine Erkenntnisse, in welchem Familien- bzw. Näheverhältnis Versicherungsnehmer und Versicherte Personen stehen und ob diese noch aktuell sind. Zukünftig werden die Versicherer in Fällen der Absicherung von Angehörigen gezwungen, bei Ihren z. T. monatlichen Prämienberechnungen stets sicherzustellen, dass das Angehörigenverhältnis (noch) besteht; nach dem bisherigen Recht kam es darauf nicht an.

Dies erfordert eine fortlaufende Generierung von entsprechenden Informationen und Nachweisen bei den Versicherten, da diese den Versicherern bislang nicht vorliegen. Plakativ sind hier die Fälle der Ehescheidungen zwischen Versicherungsnehmer und Versicherter Person, welche zukünftig unmittelbar Versicherungspflicht entstehen lassen können, ohne dass der Versicherer hiervon Kenntnis erlangt. Der entstehende, gänzlich neue bürokratische Aufwand für die Ermittlung und die kontinuierliche Aktualisierung des „Angehörigenstatus“ (z. B. Verlobungen, Eheschließungen und Scheidungen), ist immens und steht in keinem Verhältnis zum angestrebten Ziel, einzelne „Steuerschlupflöcher“ (z. B. Spielausfallversicherungen zugunsten von Sportvereinen, Keyman-Policen) zu schließen. Dies umso mehr, als davon auszugehen ist, dass das betroffene Beitragsvolumina und damit die konkrete Relevanz in der Praxis überschaubar sein dürfte, jedoch die Prozesse und Systeme für sämtliche Vertragsverhältnisse angepasst werden müssen. Gleiches gilt für die rückwirkende Entstehung bzw. den Wegfall der Steuerbefreiungsvoraussetzungen bei bereits geleisteten Prämienzahlungen (§ 4 Abs. 2 und § 9 VersStG-E), welche ebenfalls aufwendige neue Prozesse erfordern (vgl. dazu die

Aufstellung am Ende dieser Stellungnahme). Hinzu kommt, dass abweichend vom Versicherungsgedanken und der bisherigen Praxis der Privaten Krankenversicherung insgesamt, nicht auf Tarifebene, sondern auf einzelvertraglicher Ebene geprüft werden müsste, ob die mitversicherten Personen im Einzelfall die Angehörigeneigenschaft (noch) erfüllen.

Allein bei den 52 Mitgliedsunternehmen des PKV-Verbandes entstehen aufgrund der tiefen Eingriffe in die (IT-)Systeme und Prozesse bzw. deren Neuschaffung (vgl. dazu die exemplarische Darstellung in der **Anlage**) und der bislang strukturell nicht angelegten Versicherungsteuerberücksichtigung in der Vertragsabwicklung **einmalige** Umsetzungsaufwendungen von ca. **50 Mio. Euro** und anschließend jährliche Zusatzkosten i. H. v. ca. 4 Mio. Euro. Allein bis zum Jahr 2030 entsteht mithin ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand in der PKV von knapp **100 Mio. Euro**. Der im Gesetzesentwurf genannte Aufwand von 150.000 Euro entbehrt insoweit jeder Grundlage. Der Mehraufwand der gesamten Versicherungswirtschaft geht sogar weit über diese Beträge hinaus (vgl. dazu die Stellungnahme des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.). Diese enormen Kosten stehen nicht nennenswerten bzw. vom BMF nicht bezifferbaren zusätzlichen Steuereinnahmen gegenüber.

Klarstellend ist diesbezüglich anzumerken, dass dieser Umsetzungsaufwand grds. unabhängig von dem Umstand entsteht, dass die Überarbeitung der Befreiungsnorm nur auf Neuverträge Anwendung findet (vgl. dazu nachstehende Ausführungen unter V.I.). Die Kosten für die Systemertüchtigung samt Prozessen sind weitestgehend von der Anzahl der betroffenen Versicherungsverhältnisse entkoppelt.

Die Auswirkungen auf das Meldeverfahren für die einkommensteuerliche Behandlung der Beiträge zum Sonderausgabenabzug nach § 10 EStG, die Bescheinigung zum Arbeitgeberzuschuss etc. sind dabei noch nicht berücksichtigt. Auch diesbezüglich wird aller Voraussicht nach eine Vielzahl neuer / weiterer Fragestellungen auftreten und damit zusätzlicher Verwaltungs-, Abstimmungs- und Systemaufwand erzeugt.

Insoweit wird das gesetzgeberische Ziel des Bürokratieabbaus erheblich konterkariert und erscheint vor allem im Hinblick auf die derzeitigen politischen Bemühungen, die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie zu beschränken / zu kompensieren und das Konsumverhalten wieder zu beleben („Konjunkturpaket“), höchst kontraproduktiv.

Deutlich hinzuweisen ist zudem auf die Tatsache, dass der Großteil dieser Aufwendungen letztlich von den einzelnen Versicherten zu tragen ist. Hinzu kommt der neue, sicherlich aus Sicht der Versicherten fragwürdige persönliche „Verwaltungsaufwand“ der Verbraucher im Zusammenhang mit der Zurverfügungstellung und

Aktualisierung der Angehörigendaten (z. B. Dokumentation von Verlobungen, Nachweis von Eheschließungen/-scheidungen).

Letztlich ist nicht auszuschließen, dass Versicherungsunternehmen aufgrund des entstehenden Aufwandes einzelne – aus Versichertensicht sinnvolle / notwendige – Produkte (zugunsten von Dritten) zu Lasten der Verbraucher nicht mehr anbieten.

IV. Parlamentarische Meinungsbildung zukünftig nicht sichergestellt

Strukturell abzulehnen ist die vorgesehene „Auslagerung“ wesentlicher Voraussetzungen für die Steuerbefreiung in die Durchführungsverordnung zum VersStG. Diese kann zukünftig vom BMF jederzeit geändert werden. Da die VersStDV wesentliche Voraussetzungen des Steuerbefreiungstatbestandes und damit für die Steuerpflicht definiert, wird insoweit zukünftig die erforderliche Beteiligung des parlamentarischen Gesetzgebers ausgeschlossen. Dies sollte aus Sicht des Bundestages und Bundesrates ein untragbares Ergebnis sein. Sicherlich nicht nur aus Sicht des PKV-Verbandes sollte die Frage, ob Produkte der essentiellen persönlichen Absicherung von Millionen von Menschen besteuert werden, den politischen Entscheidungsträgern und einem insoweit erst möglichen gesellschaftlichen Diskurs vorbehalten bleiben.

Dies betrifft insbesondere Beihilfeablöseversicherungen von Kommunen, Gruppenversicherungen oder Rückdeckungsversicherungen in Bezug auf von Arbeitgebern erteilte Zusagen. Zukünftige Einschränkungen der Steuerbefreiungsvoraussetzungen durch das BMF würden massive Auswirkungen auf Kommunen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer haben, ohne dass diese in der Lage wären, sich in die erforderliche politische Meinungsbildung einbringen zu können.

Letztlich drängen sich aufgrund der Auslagerung wesentlicher Voraussetzungen der Steuerpflicht in die VersStDV verfassungsrechtlichen Bedenken auf.

V. Weitere Anmerkungen

1. Zur Übergangsregelung – Rechtsunsicherheiten bleiben dauerhaft bestehen

Positiv zu bewerten ist die zwischenzeitliche Ergänzung des § 12 Abs. 3 VersStG-E. Dieser regelt nunmehr, dass für Versicherungsverträge, die vor dem 1. Juli 2021 geschlossen worden sind, noch die bisherige Fassung des § 4 Nr. 5 VersStG einschließlich der dazu ergangenen Rechtsprechung des BFH Anwendung findet. Hierdurch sollen Bestandsverträge ausdrücklich von der Änderung der Besteuerungsvorschriften unberührt bleiben. Klarstellend ist hierzu anzumerken,

dass eine Erfassung auch von Altverträgen von den Neuregelungen – wie ursprünglich angedacht – einen exponentiell größeren Umsetzungsaufwand ausgelöst hätte; die rechtlichen und tatsächlichen Hürden für eine Anpassung der bestehenden Bedingungswerke und Versicherungsverträge wären überdies kaum zu überwinden. Zudem wird das Ziel des BMF, durch die Reform für umfassende Rechtssicherheit – welche unseres Erachtens bereits besteht – zu sorgen, erst bei Abwicklung der Bestandsverträge, also bei deren Beendigung (i. d. R. Tod des Versicherten), erreicht werden können.

Ungeachtet dessen werfen die Übergangsregelung neue Fragestellungen auf. Als „Vertragsschluss“ i. S. d. Übergangsvorschrift soll *„jede erstmalige Absicherung eines bestimmten Risikos der Risikoperson durch den Versicherer“* gelten, § 12 Abs. 3 S. 3 VersStG-E; bei Gruppenversicherungen soll dies nach Satz 4 mit Wirksamwerden ihrer Aufnahme in den Gruppenversicherungsvertrag der Fall sein. Nach der Gesetzesbegründung stellen Änderungen eines bestehenden Vertrages wie z. B. Prämien erhöhungen, Leistungserweiterungen, AVB-Änderungen und Vertragsübernahmen – anders als bspw. ein Austausch des versicherten Risikos oder die Erweiterung des Versicherungsvertrages auf andere Risiken – keinen neuen Vertragsschluss im Sinne dieser Vorschrift dar. Beispielsweise bei der praktisch bedeutsamen Erhöhung des Krankentagegeld-Schutzes, der Hinzunahme von Wahlleistungen, bei Auslandsabsicherungen oder auch beim Wechsel in einen höheren Versicherungsschutz erscheint die Einordnung fraglich. Auch dbzgl. sind eine Vielzahl von Abgrenzungsfragen vorprogrammiert.

Zudem widersprechen die Übergangsregelungen, die an den Vertragsabschluss anknüpfen, dem Kalkulationsmodell der Privaten Krankenversicherung und dem grundsätzlichen Anliegen einer übersichtlichen Tariflandschaft. Tarife werden über Jahrzehnte unverändert geführt, um möglichst geringe Verwaltungskosten und große, ausgewogene Kollektive zu bilden. Voraussetzung für das Vorliegen eines Tarifs sind identische Versicherungsbedingungen für alle Versicherten dieses Tarifs. Die vorgeschlagene Übergangsregel zwingt die PKV-Unternehmen dazu, neue Tarife aufzulegen, da Altverträge unverändert fortgeführt werden. Hierdurch entsteht nicht zuletzt auch das Risiko einer Überalterung von Tarifen.

Weiterhin stellen sich bereits jetzt praktische Fragen, wie das Tatbestandsmerkmal des „Vertragsschlusses“ zu verstehen ist. Als Auslegungsvarianten kommen der formelle, der materielle oder der technische Versicherungsbeginn in Betracht. Deren Zeitpunkte können in der praktischen Vertragsabwicklung durchaus nennenswert voneinander abweichen.

2. Klarstellung: Krankheit „auch wegen Unfall“

Der Entwurf greift ein tatsächlich in der Praxis diskutiertes Problem der Rechtsan-

wendung nicht auf. Die Private Krankenversicherung erstattet nach den aufsichtsrechtlichen und den versicherungsvertragsrechtlichen Vorschriften Aufwendungen für medizinisch notwendige Heilbehandlung wegen Krankheit oder Unfall. Zu den Leistungen gehören auch Tagegelder, mit denen entweder der Verdienstausfall oder der erhöhte Aufwand während der Krankenbehandlung, finanziert werden können. Um auch Personen mit Vorerkrankungen entsprechende Produkte anbieten zu können, werden diese Tagegelder in der Praxis auch isoliert für den Fall angeboten, dass die Krankenbehandlung eine Unfallfolge ist – sog. Unfallkrankentagegeld. Die Beschränkung ermöglicht es, dass diese Form der Versicherung auch Personen zur Verfügung steht, die bereits über wesentliche Vorerkrankungen verfügen und bei denen daher ein Tagegeld für jede Form der Krankenbehandlung nicht mehr gewährleistet werden kann.

Es sollte daher klargestellt werden, dass auch Krankenversicherungen, die Tagegelder ausschließlich wegen einer unfallbedingten Krankenbehandlung leisten, unter den Befreiungstatbestand fallen.

3. Klarstellung: Assistance- und sonstige Nebenleistungen; „Infektionsrisiko“

Ein weiterer unberücksichtigter Aspekt sind sog. Assistance- und sonstige Nebenleistungen. Versicherer bieten ihren Versicherten im Zusammenhang mit Kranken- und Pflegeversicherungsverträgen vielfältige, gegenüber der Hauptleistung minimale Zusatzservices (z. B. Assistance-Leistung, Beratungsleistungen vor Eintritt des Versicherungsfalles, Telefonhotlines) im Zusammenhang mit (noch nicht eingetretenen Fällen der) Krankheit und Pflegebedürftigkeit an. Diese sinnvollen und hilfreichen Ergänzungs- und Nebenleistungen können dazu führen, dass der gesamte Beitrag unsachgemäß versicherungsteuerpflichtig wird („Infektionsrisiko“).

Es ist zwar davon auszugehen, dass diese Assistance- und sonstige Nebenleistungen bereits auf der bisherigen Rechtslage unter den Befreiungstatbestand des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG fallen (Leistungen „im Fall“ der Krankheit oder Pflegebedürftigkeit). Im Rahmen der Modernisierung der versicherungsteuerlichen Vorschriften erscheint insoweit jedoch eine Klarstellung sinnvoll.

„Infektionsrisiko“ besteht auch im Hinblick auf verbreitete Kombiprodukte (z. B. Krankenversicherungen mit ergänzenden Unfallschutzkomponenten). Um hier nicht eine kleinteilige, extrem verwaltungsaufwändige (die Bestandssysteme der Versicherer wäre völlig neu zu konzipieren) steuerliche Differenzierung zwischen den einzelnen Produktkomponenten vornehmen zu müssen, sollte sich insoweit die steuerliche Behandlung an der Hauptkomponente orientieren.

4. Steuerliche Haftungsrisiken der Versicherungsunternehmen

Die Versicherungsunternehmen sind zukünftig als Steuerentrichtungsschuldner für die zutreffende Abführung der Versicherungsteuer verantwortlich. Sie sind insoweit maßgeblich auf die Mitwirkung der Versicherten angewiesen. § 4 VerStDV-E sieht dafür einen „Informationsanspruch“ für die Versicherer vor. Kommen Versicherte einem Auskunftsverlangen jedoch nicht nach, entstehen Haftungsrisiken für die Versicherer. Darüber hinaus dürfte eine ggf. „zwangsweise“ Durchsetzung dieses Informationsanspruches durch die Versicherer das Verhältnis zum Versicherungsnehmer nachhaltig belasten.

Das Informationsbedürfnis des Steuerentrichtungsschuldners sollte daher als Pflicht des Versicherungsnehmers (Bringschuld) ausgestaltet werden. In jedem Fall sollte eine Haftung für fehlerhafte Steuerabführungen ausgeschlossen sein, wenn diese aufgrund nicht erfolgter oder unzureichender Informationen des Versicherungsnehmers beruhen.

5. Zu kurze Umsetzungsfrist

Um den Versicherungsunternehmen die rechtzeitige Anpassung der Vertragsformulare und Bedingungen zu ermöglichen, soll die Neufassung des § 4 Abs. 1 Nr. 5 und Abs. 2 VersStG-E erstmals auf Versicherungsverträge anzuwenden sein, die nach dem 30. Juni 2021 geschlossen werden.

Allerdings ist bereits jetzt absehbar, dass die Umsetzung eine deutlich längere Vorlaufzeit erfordert. Viele Krankenversicherungsunternehmen werden erstmals Versicherungsteuer in Ihren Prozessen und IT-Systemen abbilden müssen, wodurch umfassende Neukonzeptionierungen und entsprechende Umsetzungsmaßnahmen erforderlich werden. Zur Unterstützung eingesetzte externe Dienstleister werden von der gesamten Branche gleichzeitig angefragt. Auch die unübliche unterjährig Änderung der Vertragsmuster und Antragsformulare erfordert nicht zuletzt aufgrund der (gesetzlichen) Abstimmungserfordernisse einen nennenswerten Vorlauf.

Eine Verschiebung des Abgrenzungszeitpunktes unter § 12 Abs. 3 VersStG-E frühestens auf den 1. Januar 2021 ist notwendig und erforderlich, um die rechtzeitige und funktionsfähige Umsetzung sicherstellen zu können.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass ab 2022 Steuererklärung bzw. -anmeldung nur noch auf dem elektronischen Weg zulässig sein sollen (§ 8 Abs. 1 VersStG-E). Auch dies würde von den Versicherern im Rahmen der Neukonzeption der Systeme bereits mit angelegt und sollte bei der Festlegung des Umsetzungszeitpunktes mitberücksichtigt werden.

6. Weitere Themen

Die Formulierung des § 1 Abs. 6 S. 2 VersStDV-E ist zu eng. Die Formulierung „*Dies ist der Fall, wenn...*“ stellt bezüglich der folgenden Aufzählung eine abschließende Regelung dar, welche neue oder kombinierte Produkte, die nicht konkret in den Ziffern 1 bis 6 vorgesehenen sind, von der Versicherungsteuerfreiheit ausschließen, auch wenn Sie dem gesetzlichen Zweck des § 4 Abs. 1 Nr. 5 VersStG-E entsprechen. Die Fallbeschreibung unter § 1 Abs. 6 S. 2 VersStDV sollte daher als beispielhafte Aufzählung ausgestaltet werden, bspw. durch die Einfügung des Wortes „...*insbesondere* ...“).

§ 1 Abs. 6 S. 2 Nr. 5 VersStDV-E sieht vor, dass Versicherungsteuerfreiheit auch dann gegeben sein soll, wenn die Risikoperson eine vom Versicherer finanzierte Naturalleistung erhalten soll. Hier fehlt zunächst die Einbeziehung der Angehörigen, für welche die gleichen Voraussetzungen gelten sollten. Zudem fehlt es an einer hinreichenden, die Praxis berücksichtigenden Definition für „Naturalleistung“. Branchenübliche Vereinbarungen sehen z. T. originäre Service- oder Assistance-Leistungen unmittelbar durch den Versicherer an die Risikoperson oder deren Angehörige vor (z. B. Beratungsleistungen zu Möglichkeiten der medizinischen REHA, 24-Stunden-Hotline). Dies sollte klarstellend durch die Ergänzung der Worte „...*oder erbrachte*...“ nach „... *vom Versicherer finanzierte*...“ abgebildet werden.

Auch § 1 Abs. 6 S. 2 Nr. 6 VersStDV-E, welcher Versicherungsleistungen, die in der Anleitung einer Person oder in der Finanzierung einer Anleitung einer Person zur Erbringung von Naturalleistungen gegenüber der Risikoperson bestehen, von der Steuerpflicht ausnimmt, lässt die Versicherungspraxis außer Acht. Nicht erfasst sind bspw. branchenübliche Assistance-Leistungen, die nicht zwingend in die eigentliche Naturalleistung (i. d. R. wohl Pflege) durch die Pflegeperson münden. Dies sind bspw. Beratungen über Pflegeeinrichtungen, Informationen zur Prävention, zum Fahrzeugumbau, zum Wohnumfeld, Wäscheservice, Gartenpflege. Die Nr. 6 des § 1 Abs. 6 S. 2 VersStDV-E sollte daher wie folgt formuliert werden:

„6. die Versicherungsleistung

- *in der Anleitung,*
- *in der Finanzierung oder*
- *in der Beratung*

einer Person zur Erbringung von Naturalleistungen besteht. Gleiches gilt für Versicherungsleistungen, die in der Vermittlung derartiger Naturalleistungen oder in sonstigen Leistungen besteht, die Naturalleistungen gegenüber der Risikoperson zum Inhalt haben.“

VI. Petitum

Aus Sicht des PKV-Verbandes besteht für eine Neuformulierung des Befreiungstatbestandes unter § 4 Nr. 5 VersStG kein Anlass. Es besteht eine gefestigte Praxis. Jedenfalls sollten neue, konkretisierende Voraussetzungen nicht dazu führen, dass auch unter sozialen Aspekten zentrale Formen der Absicherung über eine private Kranken- und Pflegeversicherung der Versicherungsteuerpflicht unterworfen werden.

Die im Sinne des Gesetzesentwurfes missbräuchliche Ausnutzung von Steuervermeidungsmöglichkeiten (insb. Spielerinvaliditäts-, Filmausfall- und Schlüsselkraftversicherungen) sollte in Form konkreter Ausschlussstatbestände umgesetzt werden, ohne gleichzeitig die Steuerbefreiung einer Vielzahl von Versicherungsprodukten zur Absicherung existenzieller Risiken in Frage zu stellen. Wir regen an, die betreffenden Ausnahmen von der Versicherungsteuerbefreiung konkret unter § 4 Nr. 5 S. 2 VersStG abzubilden, wie es bereits für die Unfall- oder Haftpflichtversicherungen der Fall ist, und auf die vollständige, unausgegrenzte Überarbeitung des Befreiungstatbestandes ohne steuer-materielle Zielsetzung und Notwendigkeit zu verzichten.

Um ein „Bürokratiemonster“ zu vermeiden, sollten die Regelungen so ausgestaltet werden, dass sie auf der Ebene der Versicherungsbedingungen für alle Produkte sicher umgesetzt werden können. In jedem Fall sollte das Erfordernis des „unbedingten Anspruchs“ der Risikoperson bzw. deren Angehörigen (vgl. § 1 Abs. 6 S. 2 Nr. 1 VersStDV-E) dahingehend konkretisiert werden, dass hierdurch die vom Gesetzesentwurf grundsätzlich nicht in Frage gestellte Steuerbefreiung der Kranken- und Pflegeversicherungen auf der Grundlage der bestehenden Versicherungsbedingungen zweifelsfrei aufrechterhalten bleibt. Monatliche „Ausforschungen“ der privaten Lebensverhältnisse durch den Versicherer sollten unbedingt vermieden werden. Hierzu schlagen wir rein vorsorglich vor, dass in § 1 Abs. 6 Nr. 1 VersStDV-E klargestellt wird, dass der Zustimmungsvorbehalt zugunsten des Versicherungsnehmers nach § 194 Abs. 3 VVG nicht als Bedingung im Sinne dieser Vorschrift gilt. Auf die Angehörigeneigenschaft käme es entsprechend nur in Sonderkonstellationen an. Gleichzeitig würde der vom Entwurf bezweckte Zusammenhang mit der Absicherung einer natürlichen Person gewahrt. Der Bürokratieaufwand würde massiv beschränkt.

Anstelle einer Erweiterung sollte die VersStDV vollständig aufgehoben werden. Erforderliche Regelungen sollten in das VersStG übernommen werden, um nicht zuletzt durchgehend den Willen des parlamentarischen Gesetzgebers zu berücksichtigen.

Ergänzend verweisen wir auf die Stellungnahme des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V., die wir vollumfänglich unterstützen.

Annex: Betroffene Prozesse in der PKV

Würde der Regierungsentwurf (unverändert) umgesetzt, hätte dies erhebliche finanzielle und operative Belastungen für die PKV-Unternehmen und deren Versicherten zur Folge, welche sich auf den **gesamten Prozess der Vertragsabwicklung, von der Antragstellung bis hin zur Leistungsabrechnung**, erstrecken, beispielsweise:

- Anpassung / Neugestaltung der Versicherungsverträge, Tarifbedingungen und Antragsformulare (z. B. Ermittlung des Angehörigenstatus, Verpflichtung zur Mitteilung von Änderungen, zusätzliche datenschutzrechtliche Prozesse)
- Operative Anforderung und Bearbeitung von Nachweisen zum Angehörigenstatus, einschließlich Anpassung der IT-Systeme (insb. Einführung neuer Datenfelder)
- Ermittlung des steuerpflichtigen Beitrages nach Status, Zeitpunkt der Begründung des Vertrags bzw. von Vertragsteilen bei späteren Hinzuversicherungen, Zeitpunkt von Umwandlungen
- Berücksichtigung bei der Tarifierung
- Kommunikation der neuen Voraussetzungen gegenüber den Versicherten
- Schulung der Mitarbeiter, insb. Außendienst / Vermittler
- Neue Steueranmeldungsprozesse (vgl. monatliche Versicherungsteuerermeldungen)
- Einführung bzw. Umstellung auf digitale Übermittlung der Steuererklärungen und -anmeldungen
- Anpassung der Systeme, um rückwirkende Steuererstattungen bzw. -nachforderungen abzubilden (z. B. verspätete Mitteilung des Entfallens des Angehörigenstatus (bspw. Ehescheidungen))
- Anpassung und Umsetzung der (Steuer-)Compliance
- Berücksichtigung der Versicherungsteuer bei Beitragsrückerstattungen, im Mahnverfahren etc.
- Zusätzlicher Aufwand im Zusammenhang mit Betriebsprüfungen und bei der Jahresabschlusserstellung (ggf. Steuerrückstellungen)
- Berichtswesen (z. B. Mitteilungen von Beitragsvolumina gegenüber Behörden (BaFin), Sonderausgabenhöhe für Basisabsicherung (Finanzverwaltung), BAföG-Stellen)



**Verband
Deutscher
Reeder**

ANSCHRIFT
Burchardstr. 24
D-20095 Hamburg

BRIEF
Postfach 30 55 80
D-20317 Hamburg

TELEFON
+49,40,35097-0

WWW
reederverband.de

VERBAND DEUTSCHER REEDER • POSTFACH 305580 • 20317 HAMBURG

Frau
Katja Hessel, MdB
Vorsitzende
Deutscher Bundestag
Finanzausschuss
Platz der Republik 1
11011 Berlin

finanzausschuss@bundestag.de

Hamburg, den
1. Oktober 2020

Ihr Geschäftszeichen: PA 7 – 5410

Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Versicherungssteuerrechts
und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften“
(BT-Drucksache 19/21089)
- Stellungnahme des VDR -

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Hessel,

wir bedanken uns für die Einladung zur öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 5. Oktober 2020 und die Gelegenheit, dem Finanzausschuss vorab eine schriftliche Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Versicherungssteuerrechts und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften“ (BT-Drucksache 19/21089 vom 15. Juli 2020) zu übermitteln.

Gern nehmen wir zu diesem für die deutsche Seeschifffahrt und die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit des Schifffahrtsstandortes Deutschland sehr wichtigen Gesetzesvorhaben Stellung. Wir erlauben uns in diesem Zusammenhang den Hinweis, dass der Verband Deutscher Reeder (VDR) mit Schreiben vom 9. Dezember 2019 bereits detailliert gegenüber dem Bundesministerium der Finanzen zu dem Entwurf des Gesetzes zur Modernisierung des Versicherungssteuerrechts in der Fassung des Referentenentwurfs Stellung genommen hat. Die VDR-Stellungnahme nebst zweier erklärender Anlagen ist öffentlich zugänglich und auf der Website des Bundesministeriums der Finanzen abrufbar, unter

https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_III/19_Legislaturperiode/2020-05-20-VersStRModG/0-Gesetz.html

Da der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung hinsichtlich der für den VDR wichtigsten Aspekte mit dem vormaligen Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen inhaltlich nahezu identisch ist, haben unsere in der oben genannten Stellungnahme

enthaltenen Ausführungen zum Referentenentwurf generell auch weiterhin Bestand. Wir erlauben uns deshalb, die aus Sicht der Seeschifffahrt wichtigsten Punkte hinsichtlich des Gesetzentwurfs wie folgt zusammenzufassen:

A. Grundsätzliche Anmerkungen und Hintergründe zum VersStRModG und der Erhebung von Versicherungssteuer auf Prämienzahlungen für Seeschiffsversicherungen

Der „Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Versicherungssteuerrechts und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften“ der Bundesregierung -nachfolgend abgekürzt VersStRModG- sieht einige wesentliche Änderungen hinsichtlich des Versicherungsteuergesetzes (VersStG) sowie der Versicherungssteuer-Durchführungsverordnung (VersStDV) vor. Sie betreffen u.a. die Seeschifffahrt bzw. den für die Schifffahrt wichtigen Bereich der Seeschiffsversicherung. Gemäß der Begründung des Gesetzentwurfes soll Ziel des Gesetzesvorhabens u.a. sein, die Rechtssicherheit zu fördern, das Versicherungssteuerrecht zu modernisieren, in systematischer Hinsicht weiterzuentwickeln sowie die Rechtsanwendung grundsätzlich zu vereinheitlichen.

Der VDR unterstützt diese Zielsetzung vollauf. Allerdings werden die genannten Ziele nach unserer Einschätzung für den Bereich der versicherungsteuerlichen Behandlung von Seeschiffsversicherungen mit der aktuell vorliegenden Fassung des VersStRModG nicht erreicht. Im Gegenteil, für die in Deutschland ansässige Seeverkehrswirtschaft sowie für die Wettbewerbsfähigkeit des Schifffahrtsstandortes Deutschland insgesamt drohen sogar erhebliche nachteilige Auswirkungen.

Deutschland ist eine der weltweit größten Schifffahrtsnationen. Die Seeschifffahrt ist eine der Schlüsselindustrien im exportorientierten Deutschland. Sie trägt über 30 Milliarden Euro zur Wertschöpfung bei, mit einem direkten und indirekten Beschäftigungseffekt von über 480.000 Arbeitnehmern in Reedereien und den übrigen maritim geprägten Gewerken und Betrieben. Bedingt durch die schweren Auswirkungen der Schifffahrtskrise seit 2008 schrumpft die deutsche Handelsflotte allerdings seit einigen Jahren erheblich. Zu Ende August dieses Jahres bestand sie aus 1.930 Seeschiffen in deutschen Seeschiffsregistern. Zum Vergleich: Ende 2011 lag der Höchststand bei 3.784 Seeschiffen.

Neben dem klassischen Geschäftsfeld des Einsatz von eigenen, im Eigentum bzw. Miteigentum einer deutschen Reederei stehenden Schiffen werden vom deutschen Standort aus von hiesigen Reedereien auch Schiffe, die ausländischen Eigentümern gehören und nicht in deutschen Seeschiffsregistern eingetragen sind, technisch und/oder kommerziell betreut bzw. bereedert. Diese sog. „Drittbereederung“ bzw. „Third-party-Management“ als Dienstleistung deutscher Reedereien für ausländische Eigentümer hat in den letzten Jahren aufgrund der Veränderungen in der Schiffsfinanzierung und der Eigentümerstrukturen am Standort Deutschland erheblich an Bedeutung gewonnen. Nach Schätzungen des VDR dürften inzwischen mit steigender Tendenz bis zu 500 Seeschiffe von Deutschland aus in dieser Form betreut bzw. bereedert werden.

Der Großteil der vom deutschen Standort aus für ausländische Eigentümer bereederten Schiffe ist in ausländischen Seeschiffsregistern registriert. Mit dem deutschen Standort verbindet diese aus Deutschland bereederten Schiffe lediglich, dass die Bereederungsgesellschaft hier ihren Sitz hat.

Die in Deutschland erhobene Versicherungssteuer auf die Prämien bzw. das Versicherungsentgelt für Seeschiffsversicherungen hat sich aufgrund ihrer im internationalen

und gerade auch im europäischen Vergleich erheblichen Höhe schon seit geraumer Zeit zu einem echten Wettbewerbsnachteil für den Schifffahrtsstandort Deutschland entwickelt. In Deutschland fallen grundsätzlich 19 % Versicherungsteuer an und sind auch in dieser Höhe für den Bereich der Seeschiffsversicherung einschlägig (z.B. P&I-Versicherung, FD&D-Versicherung), mit Ausnahme des Steuersatzes von 3% für den Bereich der Seeschiffskaskoversicherung für in deutschen Registern registrierte Seeschiffe.

Praktisch alle anderen bedeutenden und insbesondere auch europäischen Schifffahrtsstandorte bzw. -nationen haben den gesamten relevanten Bereich der Seeschiffsversicherung für Handelsschiffe von einer Versicherungsteuer (sofern diese überhaupt existiert) freigestellt, so z.B. Dänemark, die Niederlande, Frankreich, UK oder auch Singapur. Sofern in anderen Ländern in Teilbereichen Versicherungsteuer für Seeschiffsversicherungen erhoben wird, sind die Steuersätze sehr viel niedriger als in Deutschland. Die Seeschiffskaskoversicherung ist praktisch überall komplett von einer Besteuerung ausgenommen.

Das aktuelle Gesetzgebungsverfahren zur Modernisierung des Versicherungssteuerrechts sollte daher dringend dazu genutzt werden, die Besteuerung von Seeschiffsversicherungen in Deutschland im Vergleich zu konkurrierenden wichtigen Schifffahrtsstandorten zumindest innerhalb der EU wettbewerbsfähig, rechtssicher und transparent zu gestalten.

Dazu ist es einerseits notwendig, dass nachhaltig Rechtssicherheit geschaffen wird, dass für deutsche Schiffsmanagementgesellschaften keine Erhebung von Versicherungsteuer aufgrund des Managements von Schiffen in ausländischen Seeschiffsregistern droht. Andererseits sollten zukünftig Prämienzahlungen für alle Seeschiffsversicherungen, sofern eine Steuerpflicht in Deutschland besteht, dem Steuersatz von 3% gemäß § 6 Abs. 2 Nr. 5 VersStG unterfallen, und nicht mit 19% besteuert werden, wie dies bislang für weite Bereiche der Seeschiffsversicherung der Fall ist.

Die der VDR-Stellungnahme zum Referentenentwurf beigefügten Anlagen bzw. Dokumente zur Thematik zeigen den erheblichen Wettbewerbsnachteil für den deutschen Standort im Bereich der Erhebung von Versicherungsteuer auf Seeschiffsversicherungen detailliert und im Vergleich zu anderen wesentlichen, insbesondere auch europäischen Standorten auf.

Dieser Wettbewerbsnachteil wird nach unserer Einschätzung durch den vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung nicht beseitigt. Dies gilt sowohl für die generelle Belastung der Seeschifffahrt in Deutschland mit einer im europäischen Vergleich sehr hohen Versicherungsteuer, als auch insbesondere für die Frage der Rechtssicherheit für Schiffsmanager bzw. Bereederungsgesellschaften. Diese sehen sich auch weiterhin mit erheblichen Wettbewerbsnachteilen durch die drohende erstmalige Erhebung von Versicherungsteuer auf Prämien für Versicherungen von Seeschiffen konfrontiert, die überhaupt nicht in deutschen Seeschiffsregistern eingetragen sind und in ausländischem Eigentum stehen. Es hängt nach wie vor von der Auffassung der Finanzverwaltung in der Praxis und der Interpretation im Einzelfall sowie möglicher Entscheidungen zuständiger Gerichte ab, ob hier Versicherungsteuer anfällt.

B. Notwendige Änderungen des VersStRModG

1. § 1 Absatz 2 VersStG und BMF-Erlass – gesetzliche Klarstellung erforderlich

Nach Auffassung des VDR ist eine gesetzliche Klarstellung erforderlich, dass eine

Steuerpflicht aufgrund des VersStG in Deutschland generell nicht für solche Schiffe in Betracht kommt, die in keinem deutschen Seeschiffsregister registriert sind.

Dabei ist zunächst auf die vorgesehenen Änderungen des Anwendungsbereichs des VersStG in § 1 Abs. 2 VersStG durch Artikel 1 Nr. 2 des VersStRModG hinzuweisen. Nach unserer Auffassung sind die vorgesehenen Regelungen insbesondere auch für den Bereich der Schifffahrt bzw. Seeschiffsversicherung teilweise widersprüchlich und problematisch. So wird in der Begründung zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b) VersStRModG hinsichtlich § 1 Absatz 2 Satz 2 VersStG auf S. 24 des VersStRModG zum einen zwar als wichtiges Ziel hervorgehoben, dass mit der Neuformulierung „*Mehrfachbesteuerungen innerhalb des EWR vermieden*“ werden sollen. Nichtsdestotrotz soll für den Fall, dass ein Fahrzeug gleichzeitig in Registern mehrerer EWR-Staaten eingetragen ist bzw. für den Fall der Eintragung in einem deutschen und gleichzeitig in einem Register eines anderen EWR-Staates (was für den Bereich der Seeschifffahrt im Falle einer Ausflagung nach § 7 Flaggenrechtsgesetz in der Praxis häufig der Fall ist), eine Steuerpflicht in Deutschland generell bestehen – unbeschadet der bestehenden Möglichkeit einer Doppelbesteuerung innerhalb des EWR. Der VDR verweist zu dieser Problematik auf die ausführliche Darstellung auf S. 14 ff. in der Stellungnahme des GDV zum VersStRModG vom 23. September 2020.

Eine gesetzliche Klarstellung, dass eine Steuerpflicht aufgrund des VersStG in Deutschland generell nicht für Schiffe in Betracht kommt, die in keinem deutschen Seeschiffsregister registriert sind, würde auch der jahrzehntelang praktizierten Verwaltungspraxis und allgemeinen Auffassung entsprechen, und wäre darüber hinaus auch sachgerecht und adäquat, da nicht in deutschen Seeschiffsregistern registrierte Seeschiffe am deutschen Standort auch nicht zur Tonnagesteuer gem. § 5a EStG optieren können. Solche Schiffe ausländischer Eigentümer werden von Deutschland üblicher Weise lediglich technisch oder/und kommerziell bereedert.

Eine Erhebung von Versicherungssteuer auf die Prämien für Seeschiffsversicherungen in ausländischen Registern gibt es nach Kenntnis des Verbandes an keinem anderen Schifffahrtsstandort der Welt. Der daraus für die Schifffahrt am deutschen Standort resultierende gravierende Wettbewerbsnachteil wird detailliert im der VDR-Stellungnahme zum Referentenentwurf als Anlage 1 beigefügten Papier „*Versicherungssteuer und Seeschifffahrt in Deutschland: Bestehende Wettbewerbsnachteile und drohende Zusatzbelastungen für die deutsche Seeschifffahrt*“ aufgezeigt, auf das wir an dieser Stelle nochmals verweisen.

Daher schlägt der VDR vor, Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b) des VersStRModG so zu ändern, dass klargestellt wird, dass eine Steuerpflicht bei der Versicherung von Risiken mit Bezug auf Schiffe, die in ein amtliches Register eines Staates außerhalb des Geltungsbereichs des Gesetzes einzutragen oder eingetragen sind, ausgeschlossen ist.

Daran hat sich auch durch die zwischenzeitliche Veröffentlichung eines Erlasses des Bundesministeriums der Finanzen („*Auslegungshilfe zur Bestimmung des Versicherungsnehmers bei insbesondere in englischer Sprache abgefassten Versicherungsverträgen*“) vom 27. Mai 2020 mit Benennung verschiedener maßgeblicher

Kriterien zur Einstufung sog. Co-Assured-Konstellationen nichts verändert. Aus dem Erlass geht nämlich hervor, dass die Finanzverwaltung grundsätzlich an einer Versicherungssteuerpflicht hinsichtlich bestimmter Konstellationen des Managements bzw. der Bereederung von Schiffen in ausländischen Registern festhalten will.

Unabhängig von einer inhaltlichen Bewertung des Erlasses, der zu vielfältigen Interpretationsfragen Anlass gibt (auch hierzu hatte der VDR gegenüber dem BMF eine detaillierte Stellungnahme abgegeben) gilt, dass ein Erlass schon formell nicht dazu geeignet ist, in dieser für den Schifffahrtsstandort so wichtigen Frage für die erforderliche Rechtssicherheit zu sorgen. Ein Erlass bindet lediglich die Verwaltung bzgl. ihres Handelns bzw. der Auslegung von Normen, ihm kommt aber keine Gesetzeskraft zu. Auch mit Blick auf das derzeit anhängige BFH-Verfahren zur Frage der Erhebung von Versicherungssteuer auf Schiffen in ausländischen Registern ist ein Erlass nicht geeignet, für ausreichend Rechtssicherheit zu sorgen. Gerade eine solche Rechtssicherheit ist am Schifffahrtsstandort Deutschland aber dringend notwendig, um hier ansässigen Schiffsmanagement- bzw. Bereederungsgesellschaften überhaupt einen attraktiven Wirtschaftsstandort bieten zu können, der im scharfen Wettbewerb mit anderen Standorten insbesondere in Europa bestehen kann.

Dabei ist auch daran zu erinnern, dass die Änderungen im VersStG von Ende 2012, die Anfang 2013 wirksam geworden sind (Erstes VerkehrssteueränderungsG) nach der damaligen Gesetzesbegründung ausdrücklich keine Änderung des Anwendungsbereiches des VersStG bedeuten sollten und nun erst im Nachhinein vom BMF die Auffassung vertreten wird, das damit erstmals zu Anfang 2013 eine grundsätzliche Versicherungssteuerpflicht bzgl. der Prämien für Schiffe in ausländischen Registern eingeführt worden sei. Entgegen der ausdrücklichen damaligen Gesetzesbegründung würde somit nun eine Mehrbelastung und erstmalige Besteuerung für bestimmte Konstellationen in der Seeschiffsversicherung hinsichtlich von Schiffen in fremden Registern eingeführt, die vom VDR als wettbewerbsschädigend und weltweit nach unserer Kenntnis einmalige Sonderbelastung der deutschen Schifffahrt abgelehnt wird. Eine gesetzliche Klarstellung bzw. zumindest signifikante Begrenzung des Risikos einer solchen erstmaligen Besteuerung von Schiffen in fremden Registern ist deshalb aus Sicht der Schifffahrt von größter Bedeutung.

2. Erstreckung des Steuersatzes von 3% auf alle Arten von in Deutschland steuerpflichtigen Seeschiffsversicherungen

Bereits vor der oben genannten Änderung der Auffassung der Finanzverwaltung bestand für den Schifffahrtsstandort Deutschland hinsichtlich der Belastung mit Versicherungssteuer ein erheblicher Wettbewerbsnachteil im Vergleich zu allen anderen wichtigen Schifffahrtsnationen in Europa: Nach § 6 Abs. 2 Nr. 5 VersStG gilt in Deutschland ein reduzierter Steuersatz in Höhe von 3% auf das Versicherungsentgelt bislang nur für die Seeschiffskaskoversicherung, unter der ausdrücklichen Voraussetzung, dass das Schiff in das deutsche Seeschiffsregister eingetragen ist.

Kein anderes EU-Land erhebt eine Versicherungssteuer in Höhe von 19% auf die Prämienzahlungen für Versicherungen von Handelsschiffen. In den meisten Ländern ist die Seeschifffahrt von einer Versicherungssteuer sogar vollständig ausgenommen, oder es fällt eine Steuer in lediglich marginaler Höhe an (z.B. 0,05% in Italien für Schiffe unter italienischer Flagge). Es ist daher dringend notwendig, die Belastung der Schifffahrtsunternehmen mit Versicherungssteuer zumindest signifikant zu begrenzen und so den erheblichen Wettbewerbsnachteil für den deutschen Schifffahrtsstandort im Bereich der Erhebung von Versicherungssteuer abzubauen.

Mit der Erstreckung des Steuersatzes von 3% auf alle Arten von in Deutschland steuerpflichtigen Seeschiffsversicherungen wäre ein wichtiger Schritt getan, um die Besteuerung von Seeschiffsversicherungen in Deutschland wettbewerbsfähiger zu gestalten. Ein dem VDR vorliegendes detailliertes Gutachten der Sozietät *Redeker Sellner Dahs* legt dar, dass dies auch beihilferechtlich zulässig ist. Es ist in diesem Zusammenhang auch darauf hinzuweisen, dass die im VersStRModG vorgesehene ausdrückliche rückwirkende Erstreckung des 3%igen Steuersatzes auf die Prämien für Seeschiffskaskoversicherungen für Schiffe in ausländischen Registern von der Bundesregierung offenbar für zulässig erachtet wird. Nichts anderes kann beihilferechtlich für die Erstreckung auf alle Bereiche der Seeschiffsversicherung gelten, die in Deutschland ggf. steuerpflichtig sind. Zudem würde das Risiko einer erstmaligen Belegung von Schiffen in fremden Registern mit Versicherungssteuer am deutschen Standort dadurch jedenfalls der Höhe nach signifikant eingegrenzt.

Der VDR weist insofern auch auf die **Stellungnahme des Bundesrates** zum VersStRModG hin (S. 34 f. der BT-Drucksache 19/21089). Der Bundesrat hat in seiner 992. Sitzung am 3. Juli 2020 beschlossen, dass § 6 Absatz 2 Nummer 5 VersStRModG wie folgt gefasst werden soll:

„5. bei der Seeschiffsversicherung 3 Prozent des Versicherungsentgelts unter der Voraussetzung, dass das Schiff ausschließlich gewerblichen Zwecken dient und gegen die Gefahren der See versichert ist;“

Der Bundesrat hat damit den bestehenden Wettbewerbsnachteil am Schifffahrtsstandort Deutschland ebenfalls anerkannt und bestätigt, dass die Erstreckung des Steuersatzes von drei Prozent auf alle Bereiche der Seeschiffsversicherung einen wichtigen Beitrag zum Erhalt der deutschen Reedereistandorte/Reedereiwirtschaft und zur Sicherung des maritimen Know-How am Standort leisten wird. Dies ist eine dringend gebotene Anpassung an den existierenden europaweiten Standard, Seeschiffsversicherungen gar nicht bzw. nur geringfügig zu besteuern.

Die Argumentation der Bundesregierung in der Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrats (S. 36 der BT-Drucksache 19/21089), dass dies beihilferechtliche Fragen aufwerfe und entsprechende Forderungen anderer Wirtschaftsbereiche nach sich ziehen könnte, überzeugt vor diesem Hintergrund nicht. Aus verschiedenen Gründen sieht das VersStG zudem bereits heute für eine ganze Reihe von Wirtschafts- bzw. Versicherungsbereichen Ausnahmen von der Besteuerung (§ 4 VersStG) bzw. spezielle, den jeweiligen Bereichen angepasste Steuersätze vor (§ 6 VersStG). So wurde beispielsweise kürzlich die Dürreversicherung in den Katalog von § 6 Absatz 2 Nr. 4 VersStG aufgenommen und der

Steuersatz für die Dürreversicherung rückwirkend zum 1. Januar 2020 von 19 auf 0,03 Prozent abgesenkt, ohne dass insbesondere beihilferechtliche Bedenken diesbezüglich bekannt wurden.

Mit freundlichen Grüßen

Ralf Nagel, Senator a.D.
Geschäftsführendes Präsidiumsmitglied

Dr. Martin Kröger
Geschäftsführer