

**Stellungnahme zum
„Roundtable Bürokratieabbau
im Steuerrecht“
des Bundesministeriums der Finanzen**

GZ: I C 4 - O 1008/23/10015 :002

DOK: 2024/0765095

Per E-Mail an:

Buerokratieabbau@bmf.bund.de

Die AKA vertritt die kommunalen und kirchlichen Versorgungs- und Zusatzversorgungskassen (AKA), welche die betriebliche Altersversorgung sowie die Beamtenversorgung für Angestellte und Beamte im kommunalen und kirchlichen Dienst organisieren. Unsere Kassen verwalteten Ende 2023 über 170 Mrd. EUR an Kapitalanlagen und zahlen jährliche Leistungen in Höhen von 10 Milliarden EUR aus. Daher unterstützt die AKA ausdrücklich die Initiative zum „Roundtable zu Bürokratieabbau im Steuerrecht“ und unterbreitet die nachfolgenden Vorschläge:

I. Zu § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG - Einführung einer 5 %-Bagatellgrenze für gewerbliche Nebentätigkeiten in der Immobiliendirektanlage

Wir regen an, eine 5 %-Bagatellgrenze für gewerbliche Nebentätigkeiten in der Immobiliendirektanlage für steuerbefreite Zusatzversorgungskassen und weitere steuerbefreite Anleger, die nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG steuerbefreit sind wie bspw. Pensionskassen, einzuführen, um wirksam die regelmäßig erforderlichen aufwändigen Vorabuntersuchungen steuerbefreiter Einrichtungen und verbindliche Auskunftersuchen bei Finanzämtern zu verringern und somit Aufwand und Kosten für beide Seiten zu verringern.

Konkreter Formulierungsvorschlag:

„Die Steuerfreiheit nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG und § 3 Nr. 9 GewStG umfasst auch alle Aktivitäten und gewerblichen Einnahmen im Zusammenhang mit dem Erwerb, der Bebauung und der Verwaltung von Gebäuden und Grundstücken, sofern die jährlichen gewerblichen Einnahmen daraus nicht mehr als 5 % der jährlichen Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung ausmachen. Besondere Situationen wie u.a. Bebauung, Leerstand etc. sind angemessen zu berücksichtigen. Diese gewerblichen Einkünfte werden von der persönlichen Steuerbefreiung mit umfasst.“

Begründung:

Die vorgeschlagene Lösung durch eine Bagatellgrenze leistet einen erheblichen Beitrag zum Thema „Bürokratieabbau im Steuerrecht“ auf Seiten der Finanzämter und steuerbefreiter Einrichtungen. Die derzeit bestehende Rechtsunsicherheit erfordert regelmäßig aufwändige Vorabuntersuchungen und die Bearbeitung von verbindlichen Auskunftersuchen bei den Finanzämtern, die durch diese einfache, aber effektive Lösung vermieden werden könnten. Diese Rechtsunsicherheit resultiert aus der Frage, welche Aktivitäten in der Immobilien-Verwaltung die Schwelle der Vermögensverwaltung überschreiten und bereits gewerblich sind.

Diese Vorschläge wurden Ihnen bereits in einem Schreiben der Bayerischen Versorgungskammer an Herrn Bundesfinanzminister Lindner vom 18. Juli 2024¹ unterbreitet und durch ein Schreiben der AKA vom 22. Juli 2024² begleitet. In Ihren Antwort-Schreiben vom 13. und 14.

¹ Schreiben der Bayerische Versorgungskammer vom 18. Juli 2024 an Herrn Bundesfinanzminister Lindner: „Verlust der Steuerbefreiung von Zusatzversorgungskassen aufgrund geringfügiger gewerblicher Tätigkeit, insb. im Rahmen von Vermögensanlagen („steuerliche Infektionsgefahr“)

² Schreiben der AKA vom 22. Juli 2024 an Herrn Bundesfinanzminister Lindner mit Betreff: „Schreiben der Bayerischen Versorgungskammer vom 19. Juli 2024 zum Verlust der Steuerbefreiung von Zusatzversorgungskassen aufgrund geringfügiger gewerblicher Tätigkeit insb. im Rahmen von Vermögensanlagen („steuerliche Infektionsgefahr“)

August 2024 auf die Schreiben von BVK und AKA³ teilen Sie zwar die Auffassung, dass die von uns genannten exemplarischen Leistungen des Vermieters (bspw. Reinigung von Tiefgaragenstellplätzen, der Austausch von Fettabscheidern, Wartung und Instandhaltung von Aufzügen und Treppen etc.) nicht zu gewerblichen Einkünften führten und dass nicht jede über die Zurverfügungstellung von Grundvermögen hinausgehende Sonderleistung zur Folge hat, dass der Charakter der Vermögensverwaltung verloren ginge – aufgrund von höchstrichterlicher Rechtsprechung zur Nicht-Gewerblichkeit von vermierterseitig erbrachten übliche Sonderleistungen sehen Sie jedoch keine Notwendigkeit für eine allgemeine Bagatellgrenze für gewerbliche Nebentätigkeiten bei einer Immobilien-Direktanlage gesehen.

Wir würden **anregen, die von uns vorgeschlagene Bagatell-Grenze insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Bürokratieabbaus erneut zu erwägen**, da die somit weiterhin bestehende Rechtsunsicherheit, welche Aktivitäten in der Immobilien-Verwaltung die Schwelle der Vermögensverwaltung überschreiten und bereits gewerblich sind, auch künftig regelmäßig aufwändige Vorabuntersuchungen auf Seiten unserer Einrichtungen erfordert und auf Seiten der Finanzämter zu verbindlichen Auskunftersuchen führt. Hier könnte die von uns vorgeschlagene Lösung einer 5%-Bagatellgrenze einen einfach umzusetzenden und relevanten Beitrag zum Thema Bürokratiebau und Vereinfachung der Abläufe mit Kostenreduktion für Finanzämter und steuerbefreite Einrichtungen bewirken. Denn auch bei Vorliegen von höchstrichterlichen Urteilen zu bestimmten Sonderleistungen in der Immobilien-Vermietung, **wird im Zweifel die rechtliche Empfehlung immer sein, die betroffenen Sachverhalte weiterhin im Wege einer verbindlichen Auskunft mit dem Finanzamt abzustimmen**. Im Einzelfall wird immer eine (Rest-)Unsicherheit bleiben, die im Ergebnis dazu führt, dass eine verbindliche Auskunft einzuholen ist, um kein Risiko einzugehen, die Steuerbefreiung der Einrichtung insgesamt zu gefährden.

Weitere Erläuterungen zur Thematik entnehmen Sie bitte den Ausführungen im [Anhang](#) und den oben genannten Schreiben von BVK und AKA.

II. Zu § 22a Abs. 5 EStG - Änderungen beim Verspätungsgeld

Die Praxis der Außenprüfungen und die damit einhergehende Verhängung von Verspätungsgeldern nach § 22a Abs. 5 EStG ruft häufig Unverständnis bei den Mitteilungspflichtigen hervor. Vor allem Einrichtungen mit großen Beständen mit mehreren hunderttausend Versorgungsempfängern äußern ihren Unmut, da sie oft den Höchstbetrag von 50.000 Euro gemäß § 22a Abs. 5 Satz 5 EStG zu zahlen haben, gleichgültig wie sorgfältig ansonsten die Meldungen zuvor abgesetzt worden sind. So ist es in der Vergangenheit vorgekommen, dass eine Einrichtung mit einem Bestand von fast 2 Mio. Versicherten, zunächst den Höchstbetrag von 50.000 Euro zahlen sollten, obwohl sie im fraglichen Zeitraum 99,95% ihrer Meldungen korrekt an die ZfA übermittelt hatte. Im Ergebnis wurde dann das Verspätungsgeld aus verschiedenen Gründen auf 42.000 Euro abgesenkt. Folglich beruht das ursprünglich höchstmögliche Verspätungsgeld auf einer Fehlerquote von nur 0,05%.

Die ursprüngliche Absicht des Gesetzgebers bei Einführung des Verspätungsgeld war vor allem, kooperationsunwillige Altersvorsorgeeinrichtungen zur Einhaltung des automatisierten Meldeverkehrs anzuhalten. Dieses Ziel ist in der Praxis erfüllt, da es wohl kaum noch Altersvorsorgeeinrichtungen mehr gibt, die sich dem automatisierten Meldeverkehr entziehen. Um

³ Siehe Ihre Zeichen GZ: IV C 2 - S 2723/19/10001 :001 und DOK 2024/0671454 sowie GZ: IV C 2 - S 2723/19/10001 :001 und DOK 2024/0689495.

gleichwohl eine für alle Seiten gerechte Lösung beim Verspätungsgeld herbeizuführen, schlage wir folgende Ergänzungen des § 22a Abs. 5 EStG vor:

1. Zunächst sollte § 22a Abs. 5 Satz 3 um folgende unterstrichene „Quotenregelung“ erweitert werden, die es in abgeänderter Form auch in anderen Regelungen des Steuerrechts gibt: „Von der Erhebung ist abzusehen, soweit nicht zu vertreten hat oder wenn die Fehlerquote unterhalb von 5% der insgesamt für einen Veranlagungszeitraum zu übermittelnden Rentenbezugsmitteilungen liegt.“
2. Zudem schlagen wir vor, der Betriebsprüfung ein Ermessen einzuräumen, von der Erhebung des Verspätungsgeldes ganz abzusehen. Denn häufig attestieren die Außenprüfer der Versorgungseinrichtung eine sehr gute bis vorbildliche Meldepraxis, verweisen aber bei der Festsetzung des Verspätungsgelds auf den fehlenden Ermessensspielraum in § 22a Abs. 5 EStG. Zur Abhilfe könnte § 22a Abs. 5 um folgenden Satz 6 ergänzt werden: *„Von einer Erhebung des Verspätungsgeldes kann abgesehen werden, wenn mindestens 90 % der Meldungen fehlerfrei waren“.*

III. Zu §§ 179,180 AO und § 51 InvStG – Umfassendem Abbau der Steuererklärungs- und Mitwirkungspflichten für steuerbefreite Altersversorgungseinrichtungen und die von ihnen genutzten Anlagevehikel

Ergänzend zu den oben genannten Punkten möchten wir noch auf die Thematik hinweisen, den wir Ihnen in einer gemeinsamen Stellungnahme der Verbände aba, ABV und AKA im Vorfeld des Roundtables zum Thema „Umfassender Abbau der Steuererklärungs- und Mitwirkungspflichten für steuerbefreite Altersversorgungseinrichtungen“ haben zukommen lassen. Die Erstellung und Abgabe von Steuererklärungen und anderer steuerlicher Mitwirkungspflichten, unter anderem die Teilnahme an gesonderten und einheitlichen Feststellungserklärung von gehaltenen Investmentvehikeln, führen trotz Steuerbefreiung der Altersversorgungseinrichtungen bzw. der zwischengeschalteten Vehikel zu erheblichem finanziellem Aufwand und unnötiger Bürokratie. Hier sehen wir großes Potential für einen echten Bürokratieabbau. Dies betrifft insbesondere die Erstellung und Abgabe der gesonderten und einheitlichen Feststellungserklärung nach §§ 179, 180 AO für Personengesellschaften und die Abgabe der Feststellungserklärung nach § 51 InvStG. Für weitere Ausführungen verweisen wir auf die gesonderte gemeinsame Stellungnahme.

Für Rückfragen stehen Ihnen zur Verfügung:

- Herr Hagen Hügelschäffer
Geschäftsführer AKA
E-Mail: hagen.huegelschaeffer@aka.de
Telefon: 089 9235-8077
- Herr Dr. Roberto Cruccolini
Leitung Fachbereich Wirtschaft
E-Mail: roberto.cruccolini@aka.de
Telefon: 089 9235-7353

ANHANG – Weitere Erläuterungen zu „I. Zu § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG – Einführung einer 5%-Bagatellgrenze für gewerbliche Nebentätigkeiten in der Immobiliendirektanlage“

Ausgangslage – Verlust der Steuerbefreiung

Für steuerbefreite kommunale Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes, die unter die Steuerbefreiung nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG fallen, besteht die enorme und unverhältnismäßige Gefahr, dass die Steuerbefreiung dieser Einrichtungen vollständig wegfällt. Diese Infektionsproblematik besteht insbesondere aufgrund äußerst geringfügiger gewerblicher Nebenaktivitäten bzw. Einnahmen bei aufsichtsrechtlich nach der Anlageverordnung zulässigen Vermögensanlagen oder der Beteiligung an gewerblichen Personengesellschaften. Diese würden nach älterer BFH-Rechtsprechung der Jahre 1969 und 1979⁴ gegen die satzungsgemäße Verwendung der Mittel zum Zwecke der Kasse gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 3 Bst. c KStG verstoßen. Da diese beiden BFH-Urteile für aufsichtsrechtlich in der Kapitalanlage nicht regulierte Unterstützungskassen ergingen, passen sie nicht auf kommunale ZVK mit aufsichtsrechtlichen Vorgaben für die Kapitalanlage, begründen aber für diese bis heute enorme steuerrechtliche Unsicherheiten.

Das BMF hat für Pensionskassen, die nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG steuerbefreit sind, im Juni 2017⁵ erfreulicherweise mit seinem Antwortschreiben an die Arbeitsgemeinschaft betriebliche Altersversorgung (aba) sowie die AKA eine Bagatellgrenze in Form einer 5 %-Quote für Anlagen in (gewerbliche) Kommanditgesellschaften eröffnet, und im November 2023⁶ bestätigt, dass die Einnahmen aus Photovoltaikanlagen und Ladesäulen im Rahmen der Immobilien-Direktanlage der Kassen als Teil der persönlich steuerbefreiten Anlagestrategie erfasst sind.

Anregung – Einführung einer Bagatellgrenze für gewerbliche Nebentätigkeiten der Immobiliendirektanlage zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit und aufwendigen Vorabklärungen für Finanzämter und steuerbefreite Einrichtungen

Beide Schreiben wurden bislang durch das BMF jedoch leider nicht veröffentlicht, wodurch eine praxistaugliche und rechtssichere Bezugnahme durch die betroffenen Zusatzversorgungskassen nicht gesichert ist. Entsprechend reagieren Finanzämter auf Nachfrage sehr zurückhaltend in Bezug auf eine konkrete Anwendung der Grundsätze dieser Schreiben und verweisen stattdessen auf eine nachgelagerte, und für alle Beteiligten sehr verwaltungsaufwändige Prüfung im Einzelfall. Mit der nachfolgend vorgeschlagenen Lösung würde auch ein erheblicher Bürokratieabbau auf allen Seiten erfolgen, da aufgrund der derzeitigen Rechtsunsicherheit regelmäßig erforderliche aufwändige Vorabuntersuchungen und verbindliche Auskunftersuchen bei den Finanzämtern vermieden werden könnten.

Daher regen wir an, für Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes und weitere steuerbefreite Einrichtungen nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG, wie Pensionskassen, aufbauend auf den beiden genannten einschlägigen BMF-Schreiben von 2017 und 2023 ergänzende Regelungen und Konkretisierungen vorzunehmen. Dadurch wird aus unserer Sicht rechtssicher der Verlust

⁴ Siehe BFH v. 29. 1.1969 – I 247/654; BStBl. II, 1969, 26 und BFH 17.10.1979 I R 14/76, BStBl. II 1980, 225

⁵ BMF-Antwortschreiben vom 13. Juni 2017 an die Arbeitsgemeinschaft betriebliche Altersversorgung (aba e.V.), Betreff: „Einfluss der aufsichtsrechtlichen Vermögensanlagegrundsätze auf nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 und 8 KStG steuerbefreite Versorgungseinrichtungen“; GZ: IV C 2 - S 2728/0-01; DOK 2017/0503419

⁶ BMF-Antwortschreiben vom 21. November 2023 an die aba, Betreff: „Fachdialog „Stärkung der Betriebsrente“, Ausbau von Photovoltaik-Anlagen und E-Ladesäulen bei steuerbefreiten Altersvorsorgeeinrichtungen sowie Fragen zur Bagatellgrenze“; GZ: IV C 2 - S 2723/19/10001 :001; DOK 2023/1113651

der gesamten Steuerbefreiung aufgrund geringfügiger gewerblicher Aktivitäten bzw. Einnahmen im Rahmen der Vermögensanlage bei aufsichtsrechtlich zulässigen Anlagen vermieden.

Ungeachtet der Klarstellungen in den BMF-Schreiben von 2017 und 2023 ist das Kernproblem der Infektionsproblematik weiterhin ungeklärt, insbesondere mit großer praktischer Relevanz im Bereich der Immobilien-Direktanlage: Hier gibt es zahlreiche weitere, aufsichtsrechtlich grundsätzlich zulässige Fallgestaltungen, die gewerbliche Nebenaspekte der Immobilienbewirtschaftung darstellen und im Vergleich zur im Vordergrund stehenden vermögensverwaltenden Tätigkeit vom finanziellen Umfang sehr untergeordnet sind – dennoch können diese Aktivitäten die Steuerbefreiung der ganzen Zusatzversorgungskasse in Gefahr bringen. Aufgrund der drastischen Konsequenz der Nachversteuerung sämtlicher Kapitalanlageerträge ggfs. über mehrere Jahre kann ein enormer finanzieller Schaden drohen bis hin zur Existenzgefährdung der Kassen, den wir als untragbar erachten und der auch nicht der gesetzgeberischen Wertung in § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG entsprechen kann.

Wir regen daher die Schaffung einer Bagatellgrenze in Höhe von 5 % für die geringfügigen Einnahmen aus gewerblichen Nebentätigkeiten im Bereich der Immobilien-Direktanlage an. Diese ergänzende Quote mit Bezug auf die gewerblichen Einnahmen aus Nebentätigkeiten ist unseres Erachtens erforderlich, da die bestehende 5 %-Bagatellgrenze sich auf Vermögenswerte bezieht und somit nicht direkt anwendbar ist – im Kern entspräche die neue Bagatellgrenze jedoch genau der Zielsetzung der bereits bestehenden Quote, bei geringfügigen gewerblichen Aktivitäten bzw. Anlagen kein Verlust der Steuerbefreiung zu verursachen. Diese Grenze sollte alle Aktivitäten im Zusammenhang mit Erwerb, Verwaltung und Vermietung von Immobilien umfassen. Im Vergleich mit den regulären Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung sind diese Einnahmen regelmäßig von untergeordnetem Umfang und zudem über den Charakter der Nebentätigkeiten bzgl. der Immobilie natürlich begrenzt. Dennoch sollte eine ausreichend große Grenze gewählt werden, um den Compliance-Aufwand zu begrenzen und Klippen-Effekte zu vermeiden.

Eine solche Klarstellung könnte in dem oben angeregten veröffentlichten BMF-Schreiben erfolgen.