

Antrag

der Abgeordneten Dr. Valerie Wilms, Dr. Gerhard Schick, Bettina Herlitzius, Dr. Anton Hofreiter, Stephan Kühn, Daniela Wagner, Cornelia Behm, Harald Ebner, Hans-Josef Fell, Bärbel Höhn, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Undine Kurth (Quedlinburg), Nicole Maisch, Friedrich Ostendorff, Dr. Hermann E. Ott, Dorothea Steiner, Markus Tressel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Europäische Tonnagesteuer statt Steuersparmodell

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Tonnagesteuer¹ hat sich international als Förderinstrument für Reedereistandorte etabliert. Sie soll dazu beitragen, die weltweit agierende Seeschifffahrt am regionalen Standort zu halten. In Deutschland wurde die Tonnagesteuer 1999 durch § 5a Einkommensteuergesetz (EStG) eingeführt. Seit 2004, kurz nach Zustandekommen des sog. Maritimen Bündnisses für Ausbildung und Beschäftigung in der Seeschifffahrt, profitierten die deutschen Reeder von der Tonnagesteuer mit über fünf Milliarden Euro.^{2 3} Auch für das Jahr 2012 gehen die Schätzungen der Bundesregierung davon aus, dass die Reeder trotz großer Verluste 520 Millionen Euro durch die Optierung für die Tonnagesteuer eingespart haben.⁴ Die Tonnagesteuer gehört damit zum größten Beihilfe-Posten für die deutsche bzw. europäische Seeschifffahrt und ist die viertgrößte Einkommensteuervergünstigung in Deutschland.⁵

Mit einer in Deutschland geltenden Besonderheit können Anteilseigner von Schiffen direkt von diesen Steuervorteilen profitieren. Viele Privatanleger haben deswegen ihr Geld in Schiffsfonds angelegt und damit zum enormen Anwachsen der deutschen Flotte beigetragen. Die Flut an Privatinvestitionen hat so zu enormen Überkapazitäten beigetragen, in deren Folge die Charrerraten für Schiffe einbrachen und Reeder massive Probleme zu bewältigen haben. Viele Privatanleger mussten als Anteilseigner zusätzliche Mittel in die Schiffsfonds zahlen, statt wie erhofft, ihre Anlage zu vermehren.

¹ hierbei handelt es sich um die Tonnagegewinnermittlung als Gewinnermittlungsmethode für Gewinne aus dem Betrieb von Handelsschiffen im internationalen Verkehr (gem. § 5a EStG), für die sich der Begriff „Tonnagesteuer“ etabliert hat

² Vgl. Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag, Bundestags-Drucksache Nr. 17/6238, Seite 5

³ Vgl. 23. Subventionsbericht der Bundesregierung, Seite 215f

⁴ Vgl. Ebd.

⁵ Vgl. Ebd.

Die Tonnagesteuer hat sich als internationaler Standard etabliert. Ein Wechsel allein durch Deutschland dürfte zu deutlicher Steuerverlagerung führen. Deshalb ist es zunächst richtig, an der Tonnagebesteuerung festzuhalten. Um sie nicht als Steuersparmodell zu missbrauchen, müssen jedoch bestehende Fehlanreize innerhalb des deutschen Modells geändert werden. Außerdem muss auf europäischer Ebene der ruinöse Steuerwettbewerb bei der Besteuerung von Schiffen unterbunden werden.

Ein weiteres Ziel des Maritimen Bündnisses ist auch, dass möglichst viele Schiffe unter deutscher Flagge fahren, damit die hohen deutschen Standards sowie bessere Lebens- und Arbeitsbedingungen an Bord der Schiffe gelten. Die Tonnagesteuer hat zwar dazu geführt, dass sich mehr Schiffsmanagementgesellschaften⁶ in Deutschland angesiedelt haben, sie hat jedoch nicht dazu geführt, dass mehr Schiffe unter deutscher Flagge fahren. Die Ziele des Bündnisses, mehr Beschäftigung im maritimen Sektor zu erreichen sowie mehr Schiffe unter deutscher Flagge fahren zu lassen, wurden daher nur zum Teil erreicht.

Außerdem sind die Bedingungen, ein Schiff unter deutscher Flagge fahren zu lassen, nicht mehr zeitgemäß. So müssen bei der Registrierung mindestens 12 verschiedene Behörden angelaufen werden. Das Verfahren zur Registrierung von Schiffsgesellschaften in einem deutschen Flaggenreister muss demnach deutlich vereinfacht und gestrafft werden.

Das Maritime Bündnis bleibt auf Dauer nur funktionsfähig, wenn die Bedingungen von allen Vertragspartnern eingehalten werden. Daher müssen auch Sanktionen vereinbart werden, für den Fall, dass Vertragsparteien einzelne Bedingungen nicht einhalten. Damit würde das Maritime Bündnis verlässlicher für alle Seiten werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. das Besteuerungsprinzip von Schiffsgesellschaften innerhalb der Tonnagegewinnermittlung zu ändern und anstelle des bisherigen Transparenzprinzips das Trennungsprinzip einzuführen;
2. bei der Europäischen Union im Rahmen der Verhandlungen zu Förderungen in der Seeschifffahrt auf eine Harmonisierung der Tonnagesteuer-Vorschriften hinzuwirken;
3. bei der Europäischen Union auf die Einführung eines europäischen Flaggenreisters hinzuwirken und das Führen von mindestens 60 Prozent der Schiffstonnage an die europäische Flagge als Bedingung für die Begünstigung einer europaweit harmonisierten Tonnagesteuer festzusetzen;
4. die Funktionsfähigkeit des im November 2012 eingerichteten Fondsmodells für die Ausbildung auf Seeschiffen alle zwei Jahre anhand folgender Kriterien zu überprüfen:
 - a. Anzahl der Schiffe unter deutscher bzw. einer zukünftigen europäischen Flagge (im sog. Monitoringbestand)
 - b. Anzahl ausgeflaggter Schiffe
 - c. Anzahl der angebotenen Ausbildungsplätze der Reeder
 - d. Verwendung der Ausgleichsmittel, die bei Ausflagung eines Schiffes in einen privatrechtlichen Fonds fließen sollen;

⁶ Schiffmanagementgesellschaft: Darunter sind Bereederungsagenturen zu verstehen, die die technische und kaufmännische Betriebsführung von Schiffen tätigen. Die Schiffsgesellschaft ist die Eigentumsgesellschaft eines Schiffes.

5. das Maritime Bündnis und seine Bausteine als standortsichernde Maßnahme beizubehalten und die einzelnen Bedingungen anhand der bisherigen Ziele des Maritimen Bündnisses regelmäßig zu überprüfen;
6. die Bedingungen des Maritimen Bündnisses für alle Partner verbindlicher zu gestalten und auch Sanktionsmaßnahmen bei Nichteinhaltung der Bedingungen verpflichtend vorzusehen;
7. die Bedingungen der deutschen Flagge dienstleistungsorientiert zu verändern und sich für die Einrichtung einer Arbeitsgruppe aus Bund und Ländern einzusetzen mit der Federführung beim Bundesministerium des Innern, welche den Auftrag erhält, innerhalb von maximal zwei Jahren die bisher zerstreuten Zuständigkeiten bei Bund, Ländern und Kommunen im Rahmen der Eintragung eines Schiffes im Schiffsregister bzw. beim Wechsel der Flagge eines Schiffes in das deutsche Register so zusammenzuführen, dass ein Reeder nur noch eine Stelle zur Registrierung anlaufen muss und hierbei dafür zu sorgen, dass
 - a. deutlich einfachere Verwaltungswege gewährleistet sind
 - b. die betreffenden Behörden deutlich besser erreichbar sind
 - c. der Verwaltungsaufwand bei Eintragung in die deutschen Schiffsregister abgebaut und
 - d. die Internetplattform www.deutsche-flagge.de nutzerorientiert aktiviert wird.

Berlin, den 13. März 2013

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Zu 1.) Die Tonnagesteuermodelle unterscheiden sich innerhalb der Europäischen Union stark und führen zu einem Subventionswettbewerb zulasten der SteuerzahlerInnen. Dieser Missstand muss beseitigt werden. Zum Beispiel gibt es in Griechenland seit Jahren eine grundsätzliche Steuerbefreiung für Gewinne aus internationalen Geschäften von Reedereien. Dadurch gingen dem Land seit dem Jahr 2000 über 175 Milliarden Euro verloren.⁷ Gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Rettungspakete muss darauf eine Antwort gefunden werden. Die Tonnagesteuer sollte als Förderinstrument beibehalten und aus den Fehlern der Vergangenheit gelernt werden. Daher ist vor allem eine Modifizierung der Tonnagesteuer-Bedingungen erforderlich.

Das Zentrum für Europäische Wirtschaftspolitik (ZEW) schlägt die Einführung des „Trennungsprinzips“ alternativ zum „Transparenzprinzips“ für in Schiffsgesellschaften investierende Kapitalanleger vor.⁸ Mit der Einführung des Trennungsprinzips sollen spekulative Anlagen vermindert und Anleger zum nachhaltigen Wirtschaften statt zum Steuersparen motiviert werden.

Die meisten Schiffsgesellschaften sind in GmbH & Co KG (Kommanditgesellschaft mit Anlegern als Kommanditisten) organisiert. Sie werden nach dem sogenannten Transparenzprinzip besteuert. Das heißt, nicht die Personengesellschaft ist Steuersubjekt, sondern die Anleger, die einen Anteil am gesamten Kommanditkapital halten. Dadurch liegt der steuerliche Effekt beim Anleger und nicht bei der

⁷ Vgl. „DerStandard.at“ vom 13.06.2012 („Reeder drohen mit Abwanderung aus Griechenland“)

⁸ Vgl. FiFo Köln [Hrsg.], ZEW, Evaluierung von Steuervergünstigungen – Tonnagebesteuerung, 2009, S. 520f

Schiffsgesellschaft. Den zu versteuernden Gewinn macht damit jeder einzelne Anteilseigner. Die Steuer hat der Anteilseigner entsprechend seines Investitionsanteils zu zahlen. In guten Jahren konnten Anleger auf diese Weise von der Tonnagesteuer profitieren. Eine Verbindung der Tonnagebesteuerung bei Nicht-Kapitalgesellschaften mit dem Transparenzprinzip bei Personengesellschaften gibt es in der Europäischen Union außer in Deutschland nur noch in den Niederlanden und in Polen.

Anders wäre dies bei der Änderung zum Trennungsprinzip. Damit wäre die Schiffsgesellschaft direkt Steuersubjekt (wie bei Kapitalgesellschaften auch) – und würde dann auch direkt die jährlich anfallenden Steuern auf den berechneten fixen Tonnagegewinn entrichten. Der Vorteil für den Staatshaushalt wäre, dass der ohnehin sehr niedrige Tonnagegewinn nicht mit Verlusten bei den privaten Anlegern verrechnet werden kann. Gleichzeitig würde man hiermit dem Privatanleger keine verzerrenden Ansätze zum Steuersparen mehr bieten. Außerdem gehört zu dieser Lösung, dass die einzelnen Schiffsgesellschaften in die konsolidierte Bilanz der Reederei aufgenommen werden, wie dies international üblich ist. Damit wären auch die unternehmerische Verantwortung und das Risiko eindeutig zugeordnet. Beides muss in Zukunft wieder in einer Hand, und zwar bei den Reedern, liegen. Anleger müssten ihre ausgeschütteten Gewinnanteile dann genauso versteuern wie Ausschüttungen von Kapitalgesellschaften.

Zu 2.) und 3.) Die Tonnagesteuer hat in ihrer bisherigen Form nur Aussicht auf Fortbestand, wenn für sie in der Europäischen Union die Bedingungen angeglichen werden. Die Bedingung, 60 Prozent der europäischen Schiffe unter europäischer Flagge fahren zu lassen, muss aber zukünftig zwingend eingehalten werden. Ob sich dieser Anteil an einer Flagge der EU-Mitgliedstaaten festmacht oder an einer neuen europäischen Flagge, wird auf europäischer Ebene zu entscheiden sein. Bisher hatte Deutschland dieses Ziel nur schwer bis gar nicht erreicht. Die Einführung eines neuen europäischen Schiffsregisters, das die Flaggen zentral verwaltet und dienstleistungsorientiert arbeitet, ist ein Beitrag für eine zukünftige Flaggenreform. Für ein solches Vorhaben sollten Best-Practice-Modelle, also bereits kundenorientiert arbeitende Registerbüros zum Vorbild genommen werden.

Zu 4.) Die deutsche Seeschifffahrt profitiert neben der Tonnagesteuer von verschiedenen weiteren direkten Beihilfen, etwa vom Finanzbeitrag für die Seeschifffahrt. Dieser dient dazu, die finanziellen Nachteile der Schiffe, die unter deutscher Flagge fahren, auszugleichen. Ein Schiff unter deutscher Flagge muss z. B. die Schiffsbesetzungsverordnung (SchBesV) beachten, das heißt mindestens die drei höchsten Ränge der Crew müssen deutsche Staatsangehörige bzw. Arbeitnehmer aus einem Land der Europäischen Union sein. Dies hat eine finanzielle Mehrbelastung der Schiffsgesellschaften zur Folge, weshalb der Bund den Finanzbeitrag gewährt. Im Jahr 2012 beschloss der Bundestag ein Gesetz, um eine sog. freiwillige Ausbildungsverpflichtung gesetzlich zu verankern. Dies ermöglicht den Reedern zur Verbesserung der Ausbildungssituation an Bord, einen zweckgebundenen Fonds zu integrieren. Dieser wird in 2013 eingesetzt und soll für Ausbildung in der Seeschifffahrt einen zusätzlichen Eigenbeitrag der Reeder bereitstellen.

Zu 5. und 6.) Um den Fortschritt des Maritimen Bündnisses genau überwachen zu können, bedarf es einer regelmäßigen Bewertung. Dafür ist ein Intervall von zwei Jahren vorgesehen. Da es sich beim Maritimen Bündnis um eine Selbstverpflichtung der Reeder handelt, wurde die Einhaltung der Ziele nicht immer ganz erreicht. Um das Bündnis für alle Seiten verlässlicher zu gestalten, ist eine regelmäßige unabhängige Prüfung vorzusehen, sowie Sanktionen bei Nichteinhaltung der Ziele.

Zu 7.) Um die Bedingungen der deutschen Flagge zu verbessern, bedarf es weiterer Vorteile und Attraktivitätssteigerungen. Eine optimale Ausgestaltung der Flaggenkriterien heißt auch, den Aufwand zur Registrierung eines Schiffes möglichst gering zu halten. Die Bedingungen der deutschen Flagge

müssen daher dringend verändert werden. Bisher müssen Reeder mindestens 12 verschiedene Behörden kontaktieren, um ein Schiff zu registrieren. In der Beantwortung einer Kleinen Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag (Bundestags-Drucksache 17/7208) zählt die Bundesregierung folgende zu kontaktierende Stellen auf, deren Zuständigkeiten bei Bund, Ländern und Kommunen liegen: Amtsgericht, Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie, Berufsgenossenschaft für Transport und Verkehrswirtschaft, die Bundesnetzagentur, das Seemannsamt, der Hafenärztliche Dienst sowie Finanzamt, Agentur für Arbeit, die Arbeitsschutzbehörde, die Rentenversicherung und das Ausländeramt und bei Bedarf eine deutsche Auslandsvertretung.⁹

Dies ist im Vergleich zu vielen anderen Flaggenstaaten nicht mehr zeitgemäß und bedarf dringender Änderung. Bereits in 2011 sollte die Internetpräsenz www.deutsche-flagge.de online gehen, seitdem befindet sich die Seite lediglich „im Aufbau“. Der Inhalt der Seite sollte auch über eine reine Informationsplattform hinausgehen und die Möglichkeit bieten, ein attraktives Dienstleistungsangebot für die deutsche Flagge zu schaffen. Der Bund und die Länder sollen sich daher auf ein Konzept einigen, wie sie die zerstreuten Zuständigkeiten zusammenführen. Dies ist ein komplexes Vorhaben und für den Fortbestand der deutschen Flagge als Qualitätsflagge essentiell. Die Koordinierung der beteiligten Bundesministerien untereinander sowie die Länderkoordinierung sind daher sicherzustellen.

⁹ Vgl. Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag, Bundestags-Drucksache Nr. 17/7208, Seite 1f