



**Dr. Valerie Wilms**

Mitglied des Deutschen Bundestages



**Dr. Gerhard Schick**

Mitglied des Deutschen Bundestages

## **Die Tonnagesteuer in Deutschland: Ein Steuersparmodell mit Nebenwirkungen**

### *Wenn Subventionen das Gegenteil bewirken*

Subventionen können das Gegenteil ihrer eigentlichen Absicht bewirken. Die sogenannte Tonnagesteuer, die eigentlich „Tonnagegewinnermittlung“ heißt, ist hierfür ein Beispiel. Sie muss deswegen geändert werden. Die Tonnagesteuer ist eine Art „Flat-Tax“, mit der Reeder in „guten Jahren“ geringe Steuern auf Gewinne zahlen. In Jahren mit Verlust bleibt Schiffseignern jedoch die Möglichkeit zur Steuerbegünstigung in Form von Verlustvorträgen verwehrt.

Die Tonnagesteuer soll die weltweit agierende Seeschifffahrt am regionalen Standort halten. Außerdem sollen dadurch der Schifffahrt, die mehr als andere Wirtschaftszweige durch starke Auf- und Abwärtsbewegungen geprägt ist, steuerliche Einsparmöglichkeiten gewährt werden. In Deutschland wurde die Tonnagesteuer 1998 im Rahmen des Maritimen Bündnisses eingeführt. Es sollten möglichst viele Schiffe unter deutscher Flagge gehalten werden, damit weiterhin deutsche Standards sowie bessere Lebens- und Arbeitsbedingungen an Bord gelten.

Aufgrund eines Steuersparmodells, mit dem Anleger direkt von der „Flat-Tax“ profitieren konnten, haben viele in Schiffsfonds investiert. Reeder konnten viel Geld einsammeln und innerhalb weniger Jahre die drittgrößte Schiffsflotte weltweit aufbauen. Dies ging gut in den Jahren mit großen Chartereinnahmen. Nach drei Jahren Krise in der Seeschifffahrt zeigt sich jedoch, dass hierdurch große Überkapazitäten aufgebaut wurden. Die Schiffe finden entweder zu wenig Ladung oder müssen ihre Transporte zu deutlich niedrigeren und nicht mehr kostendeckenden Preisen erledigen.

Beim gewöhnlichen Anleger hat die Tonnagesteuer den Anschein erwecken lassen, dass sie bei Reedereien bzw. Fondsgesellschaften langfristig viel Geld verdienen können. Das Steuersparmodell stand mehr im Vordergrund als die eigentliche Absicht der Tonnagesteuer, ein Fördermodell der Seeschifffahrtsbranche darzustellen. Die Effekte waren jedoch nur kurzfristig. Dies zeigt sich nun, da Banken aus der Schiffsfiananzierung aussteigen, Fondshäuser keinen Absatz mehr für ihre Schiffsfonds finden, und sich bei den Reedern und Anlegern große Verluste häufen. Das

Steuersparen mit Hilfe der Tonnagesteuer hat sich damit ins Gegenteil gekehrt: Weil Anleger direkt an den Schiffen beteiligt sind, haben sie ihr Geld verloren – und teilweise müssen sie sogar nachzahlen.

Hier zeigt sich, dass der Einbruch bei der Schiffsfinanzierung auch Ausdruck der Finanzkrise seit 2008 ist. Mithilfe der Tonnagebesteuerung wurden großen Kapitalvolumina in Schiffsbeteiligungen gelenkt. Diese Nachfrage war ganz offenbar nicht durch eine realistische Markteinschätzung getrieben, sondern von Fehlanreizen, die zu massiven Überkapazitäten führten. Diese kreditfinanzierte Blase war unter anderem durch die Tonnagesteuer in Deutschland politisch erzeugt worden. Der Unterschied ist nur, dass es anders als in den USA bei der Häuserfinanzierung nicht so sehr Menschen mit kleinen Einkommen trifft, sondern wenige Akteure in der Schiffbranche sowie Banken und Anleger.

Der Bundesrechnungshof hat bereits 2006 festgestellt, dass die Tonnagesteuer eine Subvention darstellt. Das Bundesministerium der Finanzen führt die Tonnagesteuer als eine der 20 größten Subventionen auf. Insgesamt kommt die deutsche Seeschifffahrt sogar auf einen Förderbetrag in Höhe von über 5,5 Mrd. Euro in den Jahren 2004 bis 2011. Dabei nimmt die Tonnagesteuer mit ca. fünf Mrd. Euro den größten Posten ein (siehe Tabelle).

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
Tonnagesteuer	875	1115	780	860	715	40	200	380	<b>4965</b>
Finanzbeitrag für die Seeschifffahrt	45	53	57	57	57	57	57	28	<b>411</b>
Teilweise Nichtabführung von Lohnsteuer bei Seeleuten	18	18	18	18	18	18	18	18	<b>144</b>
Ausbildungsbeihilfe	4	4	4	4	4	4	4	4	<b>32</b>
insgesamt									<b>5552</b>

Tabelle: Finanzhilfen/Steuervergünstigungen an Reeder (2004 - 2011) in Mio. Euro

### *Ermittlung und Wirkung der heutigen Tonnagesteuer*

Die Tonnagesteuer ist ein Gewinnermittlungsmodell für die internationale Handelschifffahrt, welches es weltweit in vielen Küstenstaaten gibt. Es wird in drei Modelle unterschieden, unter anderem das niederländische Modell, das auch in Deutschland zur Anwendung kommt.

Die Gewinnermittlung nach Tonnage in diesem Modell stellt keine Steuer im eigentlichen Sinne dar, sondern ist eine Alternative zur üblichen Ermittlung des zu versteuernden Gewinns. Zwischen beiden Modellen kann gewählt werden. Zur Kalkulation des Tonnagesteuersatzes wird nicht der Gewinn aus dem Betrieb eines Schiffes herangezogen, sondern ein für alle Jahre der Optierung beinahe konstanter Wert, der sich nach der Größe des Schiffes bemisst. Durch Multiplikation von Tonnage (Nettoraumzahl - NRZ), Betriebstagen und einem im Gesetz festgelegten Satz in Euro je volle 100 NRZ, der sich nach der Kapazität des Schiffes richtet, wird

dieser berechnet. Der Erlös aus dem Verkauf eines Schiffes ist im Tonnagegewinn enthalten, muss also nicht separat versteuert werden. Die Tonnagesteuer endet mit Ablauf der zehnjährigen Optionsperiode bzw. mit dem Tag, an dem die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind. Die Besteuerungsmethode kann nur im 10-Jahres-Rhythmus, gerechnet ab Indienststellung des Schiffes, jeweils einmal gewechselt werden. Die Betriebstage eines Seeschiffes umfassen 365 Tage abzüglich Werfttage, Tage des Aufliegens oder wegen Festhaltens des Schiffes in einem Hafen (Pfändung/Arrest). In Deutschland ist die Tonnagesteuer umgesetzt in § 5 des Einkommensteuergesetzes (EStG)

Derzeit sind Schiffsgesellschaften meistens GmbH & Co KGs (Kommanditgesellschaft mit Anlegern als Kommanditisten). Sie werden nach dem Transparenzprinzip versteuert. Das heißt, nicht die Personengesellschaft ist Steuersubjekt, sondern die Anleger, die einen Anteil am gesamten Kommanditkapital investiert haben. Dadurch liegt die steuerliche Wirkung beim Anleger und nicht bei der Schiffsgesellschaft. Den Gewinn macht also die Schiffs-KG und damit jeder einzelne Anteilseigner, die Steuer hat entsprechend seines Investitionsanteils ebenfalls der Anteilseigner eines Schiffsfonds zu zahlen. In guten Jahren konnten Anleger so 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 beim Trennungsprinzip, das auch das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) als Reformoption für die Tonnagebesteuerung anregt.<sup>1</sup> Damit wäre die Schiffsgesellschaft direkt Steuersubjekt (wie bei Kapitalgesellschaften auch) – und würde dann auch direkt die jährlich anfallenden Steuern auf den entstandenen Gewinn (Tonnagegewinn bzw. zu versteuernder operativer Gewinn) zahlen müssen. 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 keine verzerrenden Ansätze zum Steuersparen mehr bieten.

Notwendig ist auch eine Antwort auf den europäischen Steuerwettbewerb, der bei der Gewinnbesteuerung der internationalen Handelsschifffahrt auftritt. Aufgrund der im Verhältnis zu anderen Unternehmen noch deutlich leichteren Möglichkeit für Reedereien, ihren Sitz zu verlagern, sorgt diese Drohung für ein massives „race to the bottom“ der Steuersätze für Reedereieinkünfte zwischen den Staaten. Als Ende der 90er Jahre mehrere europäische Staaten mit der Einführung der Tonnagesteuer als Reaktion auf eine wachsende Ausfluggung begannen, zogen fast sämtliche andere Mitgliedstaaten der EU schnell nach, um keinen Wettbewerbsnachteil zu erlangen. Im Folgenden begann ein weiterer Wettbewerb um die niedrigsten Steuersätze. Besonders deutlich wird dies daran, dass beispielsweise Griechenland

---

<sup>1</sup> Vgl. Elschner, Christina (2008): Tonnagebesteuerung, in: FiFo Köln/Copenhagen Economics/ZEW: Evaluierung von Steuervergünstigungen, Forschungsauftrag des Bundesministeriums der Finanzen, S. 475-525.

eine gänzliche Steuerbefreiung für Gewinne aus internationalen Geschäften von Reederein eingeführt hat. Schätzungen gehen davon aus, dass dem Land innerhalb der letzten zehn Jahre dadurch 175 Milliarden Dollar Steuereinnahmen entgangen sind. Gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Krise und Rettungspaketen für Griechenland muss eine europäische Antwort auf diesen schädlichen Steuerwettbewerb gefunden werden.

### *Lösungsmöglichkeiten*

Die Ausgestaltung der Tonnagesteuer muss geändert und die verzerrende Wirkung des Transparenzprinzips neu gestaltet werden. Gleichzeitig muss die Besteuerung europaweit harmonisiert werden.

Zur Umsetzung kann der aktuelle Prozess der EU-Kommission zur Bewertung der Seeschiffahrtsbeihilfen genutzt werden. Wir brauchen einen einheitlichen europäischen Ansatz an die Besteuerung von Schiffen, um den schädlichen Steuerwettbewerb zu verhindern. Steuersystematisch richtig wäre es, Schiffe den identischen Regelungen zu unterwerfen wie andere Sektoren. Dies kann jedoch nur international abgestimmt funktionieren, da andernfalls der Steuerwettbewerb absehbarerweise zu einer deutlichen Verlagerung führen und damit die Maßnahme ihren Effekt verfehlen würde. Eine europäische Harmonisierung der Schiffsertragsbesteuerung würde den Steuerwettbewerb mildern, nicht aber gänzlich verhindern, da auch eine Verlegung außerhalb der EU ohne größeren Aufwand möglich bliebe. Zudem ist Vorsicht geboten, wenn in der guten Zeit an der Tonnage, in der nun schlechteren Marktphase aber an reale Gewinne und Verluste angeknüpft wird. Wir halten es aus diesen zwei Gründen für richtig, wenn der europäische Ansatz zunächst in einem Tonnagesteuermodell besteht.

Allerdings muss dieses Modell insgesamt zu einer Belastung von Erträgen bei Schiffen führen, die mit der von anderen Investitionen vergleichbar ist. Alles andere würde ja wiederum zu einer neuen Schaffung von Überkapazitäten und schwimmenden Investitionsruinen führen. Das kann auch nicht im Interesse der Branche sein. Es muss also ein entsprechend hoher einheitlicher europäischer Tonnagesteuer-Multiplikationssatz zur steuerlichen Gewinnermittlung geschaffen werden. Für Deutschland würde das eine Erhöhung des Multiplikationssatzes bedeuten und damit auch einen Beitrag zur Subventionsreduzierung leisten, da die Steuerausfälle im Vergleich zu einer regulären Gewinnbesteuerung abgebaut werden.

Bei der europäischen Harmonisierung ist außerdem auf die Ausgestaltung der Regelung bzgl. „Bereederung im Inland“ zu achten. Derzeit wird auf der einen Seite die Tonnagesteuer für deutsche Anleger bei Schiffsmanagement in Deutschland gewährt – das Schiff kann aber gleichzeitig auch per Bareboat-Vercharterung und Ausnahmegenehmigung gemäß § 7 Flaggenrechtsgesetz (FIRG) unter einer billigeren Flagge fahren und somit doppelt Vorteile genießen.

Sinnvoll erscheint es, die Tonnagesteuer an das Führen einer europäischen Flagge zu binden. Die Bedingungen zur Bereederung innerhalb der EU müssen angepasst und ein europäisches Flaggenregister eingeführt werden. Wenn die Reeder eines EU-Staates in den Genuss der Tonnagesteuer kommen will, müssen 60 Prozent seiner internationalen Handelsschiffe im jeweiligen Eigentum von Reedern eines EU-Staates in dieses europäische Register eingetragen sein. Erst wenn diese Mindestzahl erreicht ist, soll zukünftig auch die Tonnagebesteuerung gelten dürfen. Zudem wollen wir eine „Entstrickungsbesteuerung“ für Reedereien prüfen, die zu einer hohen Schwelle bei der Sitzverlagerung führen würde. Analog zum Ertragsteuerrecht sollen bei der grenzüberschreitenden Verschiebung von Wirtschaftsgütern bzw. bei einem Wegzug des Steuerpflichtigen mit , das nationale Besteuerungsrecht sichergestellt und stille Reserven aufgedeckt werden.

Mit diesem Rahmen könnte man Wettbewerbsverzerrungen aufheben und das Steuerdumping zwischen den Staaten im maritimen Sektor beenden.

#### *Schiffsfinanzierung ohne Steuersparmodell*

Die Möglichkeiten für die Reeder, an Geld für neue Schiffe zu kommen, haben sich seit der Krise 2008 deutlich erschwert. Zum einen sind die Anleger nicht mehr bereit, ihr Geld in riskanten Schiffsfonds anzulegen, zum anderen weigern sich die Banken, Fremdkapital in Anlagen mit hohem Risiko zu investieren. Denn: Ein Großteil der deutschen Flotte ist innerhalb der vergangenen vier Jahre in finanzielle Schieflage geraten und die Banken mussten zusammen mit den Schiffseignern für die bestehenden Hypotheken neue Modelle für Tilgung und Zins der langfristigen Kredite aushandeln. Auch weiterhin müssen Schiffe (z. B. mit ökologischen Antrieben) finanziert werden können. Eine Frage, die sich seit der Schifffahrtskrise 2008 stellt, ist: Wie können Schiffe in Zukunft nachhaltig finanziert werden, um also künftige Blasen zu vermeiden? Langfristige Geschäftsmodelle sind nötig, die nicht nur kurzfristig Gewinne an die Anleger ausschütten bzw. große Vertriebsprovisionen vorsehen. Hierfür ist ein Umdenken bei Reedern und Anlegern notwendig. Auch zukünftig soll in der internationalen Schifffahrt investiert werden können. Nach einer Phase der Konsolidierung werden Reeder und Anleger wieder in neue Schiffe investieren. Sie sollen dabei auch weiterhin von den Vorteilen der Tonnagesteuer profitieren, auch Anlagen in Schiffe sollen weiterhin möglich sein. Mit der Einführung des Trennungsprinzips innerhalb der Tonnagesteuer sollen jedoch spekulative Anlagen vermindert und Anleger mit Interesse an nachhaltiger Schifffahrt statt am Steuersparen motiviert werden.

#### *Weitere Fragen*

Es kann von einem positiven Effekt der Änderungen vom Transparenz- zum Trennungsprinzip ausgegangen werden, da zumindest ein Teil potentieller Anleger in alternative Anlageformen wechselt und zukünftig konventionell besteuert werden

könnte. Eine genaue Höhe der Auswirkungen auf die Staatseinnahmen müsste jedoch geprüft werden.

In Änderungen der Tonnagesteuerbedingungen muss eine Folgenabschätzung, insbesondere für die Reedereibetriebe, für Beschäftigte an Land bzw. zur See einbezogen werden; außerdem muss die Schiffsfinanzierung in Europa auch weiterhin zu guten Bedingungen möglich sein. Die Auswirkungen sowie rechtliche Fragen bei einem Wechsel der Versteuerung von Schiffs-KGs vom Transparenzprinzip zum Trennungsprinzip sollen geprüft werden.

Das Maritime Bündnis muss dringend angepasst werden und z.B. mit Regressregelungen versehen werden, damit die Vertragsparteien Bund, Länder, Reeder und Gewerkschaften sich an vereinbarte Bedingungen auch halten. Darunter fallen u. a. Bedingungen zur Rückflagung sowie zu den staatlichen Förderungen der Reeder.