

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

Ihr Geschäftszeichen: PA 7 – 5410

Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung des erhöhten
Lohnsteuereinbehalts für die Seeschifffahrt“
(BT-Drucksache 19/27719)
– Stellungnahme des VDR –

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Hessel,

wir bedanken uns für die Einladung zur öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestags am 12. April 2021 und die Gelegenheit, dem Finanzausschuss vorab eine schriftliche Stellungnahme zum „*Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung des erhöhten Lohnsteuereinbehalts für die Seeschifffahrt*“ (BT-Drucksache 19/27719 vom 19. März 2021) zu übermitteln.

Gern nehmen wir zu diesem für die Sicherung des seemännischen Knowhows in Deutschland äußerst wichtigen Gesetzesvorhaben Stellung:

Der Verband Deutscher Reeder e.V. (VDR) unterstützt dieses Gesetzesvorhaben nachdrücklich. Dies haben wir bereits mit Schreiben vom 5. Februar 2021 an das Bundesministerium der Finanzen zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Verlängerung des erhöhten Lohnsteuereinbehalts deutlich gemacht.

Die Verlängerung des Lohnsteuereinbehalts in der Seeschifffahrt ist, wie u.a. auch die Evaluierung von Ernst & Young (E&Y) „Gesamtpaket zur Stärkung der Deutschen Flagge – Bericht über die Evaluierung der Maßnahmen“ vom 29. September 2020 im Auftrag der Bundesregierung sehr überzeugend nachweist, von wesentlicher Bedeutung für die

Sicherung des maritimen Knowhows in Deutschland.¹ Für den VDR ist es daher essentiell, dass das Gesetz zur Verlängerung des erhöhten Lohnsteuereinbehalts in der Seeschifffahrt zügig verabschiedet wird und die erforderliche beihilferechtliche Genehmigung der Europäischen Kommission rechtzeitig bzw. bis spätestens zum 31. Mai 2021 eingeholt werden kann, damit die Verlängerung des vollständigen Lohnsteuereinbehalts wie vorgesehen Anfang Juni 2021 in Kraft treten und nahtlos an die derzeitige, bis Ende Mai 2021 befristete Regelung anknüpfen kann.

Der VDR begrüßt auch, dass die Verlängerung des erhöhten Lohnsteuereinbehalts nunmehr für weitere sechs Jahre vorgesehen ist, da eine längere Laufzeit der Regelung die Planungssicherheit für die betroffenen Unternehmen erhöht.

Darüber hinaus möchten wir die Gelegenheit nutzen, um Ihnen einige wenige generelle Anmerkungen zur Thematik und Anmerkungen zu Bestimmungen des Gesetzentwurfs zu übermitteln.

Generelle Anmerkungen zum Lohnsteuereinbehalt

Wie unter „A. Problem und Ziel“ zum Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung des erhöhten Lohnsteuereinbehalts (BT-Drucksache 19/27719) zutreffend ausgeführt wird, ist die Verlängerung des vollständigen Lohnsteuereinbehalts in der Seeschifffahrt ein geeignetes (und gleichzeitig auch ungemein wichtiges) Instrument, um den Wettbewerbsnachteil der unter einer deutschen oder sonstigen europäischen Flagge fahrenden Schiffe, auf denen in Deutschland einkommensteuerpflichtige Besatzungsmitglieder beschäftigt werden, im Vergleich zu anderen Flaggen zu reduzieren.

Wesentlich ist, dass der Lohnsteuereinbehalt – in Verbindung mit weiteren wichtigen Maßnahmen zur Schifffahrtförderung in Deutschland, wie insbesondere den Zuschüssen nach der Richtlinie zur Senkung der Lohnnebenkosten in der Seeschifffahrt – den Reedereien ermöglicht, hochqualifiziertes, am Standort Deutschland steuer- bzw. sozialversicherungspflichtiges Seepersonal auf ihren Schiffen zu beschäftigen, und damit zur Sicherung des maritimen Knowhows am hiesigen Standort entscheidend beizutragen. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung weist zu Recht darauf hin, dass erfahrene Seeleute, die in Reedereien, bei Zulieferbetrieben, im Schiffbau, bei Dienstleistern, bei Behörden und vielen weiteren Stellen ihr Fachwissen einsetzen, für die gesamte maritime Wirtschaft ein Schlüsselfaktor sind.

Die Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr (Seeverkehrsleitlinien)² ermöglichen den EU-Mitgliedstaaten verschiedene staatliche Maßnahmen bzw. Beihilfen für den Seeverkehr, die das Ziel haben einen Beitrag zur Konsolidierung des in den Mitgliedstaaten bestehenden maritimen Sektors zu leisten und dabei weiterhin für eine insgesamt wettbewerbsfähige Flotte auf den Weltmärkten zu sorgen sowie die Beschäftigung europäischer Seeleute zu schützen und zu fördern. Davon haben alle wichtigen Schifffahrtsstandorte innerhalb der EU auch Gebrauch gemacht. In Deutschland ist der Lohnsteuereinbehalt eine tragende Säule des Systems dieser von der Europäischen Kommission ausdrücklich unterstützten Maßnahmen zur Schifffahrtförderung, die unbedingt erhalten bleiben muss und deren Wirksamkeit neben der bereits erwähnten

¹ Siehe hierzu auch die Pressemitteilung „Trend zur Ausflagung gebremst – maritime Beschäftigung an Bord stabilisiert sich“ des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, abrufbar unter <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2020/062-ferlemann-ausflagung.html>

² Siehe Mitteilung C(2004) 43 der Kommission, 2004/C 13/03, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52004XC0117%2801%29>

Evaluierung von E&Y im Auftrag der Bundesregierung auch eine aktuelle Studie von PwC „Schiffahrtsstandort Deutschland – Stärken erhalten, Wettbewerbsfähigkeit fördern“ im Auftrag des VDR belegt.³

Anmerkungen zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung des erhöhten Lohnsteuereinbehalts in der Seeschifffahrt“ (BT-Drs. 19/27719)

Eine wesentliche Änderung im Vergleich zur aktuellen Regelung des vollständigen Lohnsteuereinbehalts in § 41a IV EStG ergibt sich zukünftig nach dem Gesetzentwurf insbesondere aus der nunmehr vorgesehenen Ausdehnung des Lohnsteuereinbehalts auch auf Schiffe unter einer anderen Flagge eines Mitgliedstaates der Europäischen Union bzw. des Europäischen Wirtschaftsraumes, soweit wegen eines Inlandsbezugs Lohnsteuer auf Arbeitslohn für Beschäftigungszeiten auf solchen Schiffen zu erheben ist. Dies wird im Gesetzentwurf mit der Notwendigkeit der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt bzw. dem Beihilferecht und der insoweit seit 2016 geänderten beihilferechtlichen Spruchpraxis der Europäischen Kommission begründet.

Der VDR unterstützt diese Ausdehnung des Anwendungsbereichs des Lohnsteuereinbehalts ausdrücklich, zumal sie auch nach Kenntnis des Verbandes beihilferechtlich dringend geboten und damit alternativlos ist.

So hat die Europäische Kommission in den letzten Jahren im Rahmen aller dem Verband bekannten Genehmigungsverfahren zu nationalen Schiffahrtförderungsmaßnahmen von EU-Mitgliedstaaten stets darauf hingewirkt, dass diese grundsätzlich diskriminierungsfrei auf alle Flaggen der EU sowie des EWR anwendbar sein müssen, u.a. auch hinsichtlich entsprechender Maßnahmen in den Niederlanden und Dänemark. Alle anderen Maßnahmen zur direkten Schiffahrtförderung in Deutschland (insbesondere auch die Zuschüsse zur Senkung der Lohnnebenkosten und die Ausbildungsplatzförderung des Bundes) sind zudem bekanntlich bereits seit längerem nicht mehr ausschließlich auf die deutsche Flagge beschränkt, sondern stehen grundsätzlich auch Schiffen unter sonstigen EU- bzw. EWR-Flaggen offen.

Der VDR teilt zudem die im Gesetzentwurf dargelegte Einschätzung, dass diese Erweiterung des Anwendungsbereichs der Sicherung des seemännischen Knowhows in Deutschland keinesfalls entgegensteht, sondern vielmehr der Erreichung des primären Ziels des Gesetzes dient. Denn die Erweiterung betrifft lediglich Fälle, in denen die Einkommensteuer gemäß § 38 Absatz 1 Satz 1 EStG durch Abzug vom Arbeitslohn zu erheben ist (Lohnsteuer); die Erhebung der Lohnsteuer setzt jedenfalls einen Inlandsbezug voraus. Zukünftig wird die Wettbewerbsfähigkeit der Beschäftigung solcher Besatzungsmitglieder, die der deutschen Einkommensteuerpflicht unterliegen, auch auf Schiffen unter Flaggen von EU- bzw. EWR-Flaggen deutlich gestärkt bzw. verbessert. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass auch weiterhin das Erfordernis der Eintragung des jeweiligen Schiffes in einem inländischen Schiffsregister besteht, was ebenfalls einen wesentlichen Inlandsbezug sichert.

Nach Einschätzung des VDR trägt die Erstreckung des Lohnsteuereinbehalts auf EU- bzw. EWR-Flaggen zur Erhöhung der Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit von EU- bzw. EWR-Flaggen insgesamt bei, was im Einklang mit den Seeverkehrsleitlinien steht.

³ Studie „Schiffahrtsstandort Deutschland – Stärken erhalten, Wettbewerbsfähigkeit fördern“, herausgegeben von PwC im Auftrag des VDR, Oktober 2020, abrufbar unter <https://www.pwc.de/de/transport-und-logistik/schiffahrtsstandort-deutschland-staerken-erhalten-wettbewerbsfaehigkeit-foerdern.pdf>

Zu den weiteren vorgesehenen tatbestandlichen Voraussetzungen für den Lohnsteuereinbehalt möchten wir bei dieser Gelegenheit noch Folgendes anmerken:

Auch wenn der räumliche Anwendungsbereich hinsichtlich des Einsatzes der Schiffe in Satz 2 von § 41a IV EStG („...im Verkehr mit oder zwischen ausländischen Häfen, innerhalb eines ausländischen Hafens oder zwischen einem ausländischen Hafen und der Hohen See betrieben...“) im Gesetzentwurf unverändert übernommen wurde und insofern ebenfalls weiterhin den Formulierungen in § 5a EStG entspricht, besteht diesbezüglich nach Auffassung nicht nur des VDR generell ein gewisser Anpassungsbedarf. Diese seit der Einführung der sog. „Tonnagegewinnbesteuerung“ im Einkommensteuergesetz in Deutschland unveränderte Formulierung erschwert u.a. den Einsatz von Offshore-Versorgungsschiffen, die von deutschen Häfen aus Offshore-Installationen außerhalb der deutschen Hoheitsgewässer versorgen sollen.

Die Europäische Kommission hat in diesem Zusammenhang in ihrer Genehmigungspraxis längst klargestellt, dass auch solche Konstellationen bzw. Tätigkeiten unter den Begriff des „internationalen Seeverkehrs“ zu subsumieren sind und eine Tonnagegewinnbesteuerung sowie sonstige Maßnahmen zur Schifffahrtförderung hierauf Anwendung finden können. Zukünftig sollte der räumliche Anwendungsbereich daher nach Auffassung des Verbandes in beiden Vorschriften entsprechend angepasst bzw. im Einklang mit der Genehmigungspraxis der Europäischen Kommission aktualisiert werden.

Die zusätzlichen im Gesetzentwurf enthaltenen tatbestandlichen Voraussetzungen für den Lohnsteuereinbehalt in den neuen Sätzen 4 und 5 von § 41a IV EStG zum Zwecke der Klarstellung hinsichtlich des Anwendungsbereichs des Lohnsteuereinhalts hat der VDR zur Kenntnis genommen. Inwiefern die zusätzlichen Bestimmungen in Satz 5 für Schlepper angesichts des bereits existierenden und unverändert fortgeltenden Wortlauts von Satz 3 („[...] wenn Seeschiffe [...] überwiegend außerhalb der deutschen Hoheitsgewässer zum Schleppen [...] eingesetzt werden.“) so tatsächlich erforderlich sind erschließt sich dem Verband nicht ohne weiteres, auch wenn diese Vorgaben nach Kenntnis des VDR inhaltlich den Anforderungen der Seeverkehrsleitlinien bzw. der Genehmigungspraxis der Europäischen Kommission entsprechen.

Abschließend möchten wir hinsichtlich der Angaben zu den voraussichtlichen jährlichen Steuermindereinnahmen noch anmerken, dass die ab dem Jahr 2022 angenommenen Mindereinnahmen von insgesamt rund 70 Mio. Euro für einen vollen (Veranlagungs-) Zeitraum von 12 Monaten nach Einschätzung des VDR deutlich zu hoch beziffert sein dürften. Auch unter Berücksichtigung der Ausdehnung des vollständigen Lohnsteuereinhalts auf alle EU- bzw. EWR-Flaggen, halten wir einen Anstieg vom derzeitigen tatsächlichen Volumen von ca. 30 Mio. Euro p.a. (siehe unten) auf mehr als die doppelte Summe jedenfalls in absehbarer Zukunft und auch in Anbetracht der in den letzten Jahren bedauerlicherweise insgesamt negativen Entwicklung der deutschen Handelsflotte für unrealistisch.

Wie in der Begründung zum Gesetzentwurf richtig ausgeführt wird, betrifft die Erweiterung lediglich Fälle, in denen die Einkommensteuer gemäß § 38 Absatz 1 Satz 1 EStG durch Abzug vom Arbeitslohn zu erheben ist (Lohnsteuer) und insofern ein Inlandsbezug besteht. Für viele Bordarbeitsverhältnisse auf Seeschiffen in deutschen Schiffsregistern, die eine EU- bzw. EWR-Flagge führen, ist ein solcher Inlandsbezug bzw. eine Lohnsteuerpflicht in der Praxis jedoch nicht gegeben. Daher erachten wir es, insbesondere auch unter Berücksichtigung der von E&Y im Bericht über die Evaluierung der Maßnahmen für den derzeitigen Lohnsteuereinbehalt festgestellten jährlichen Steuermindereinnahmen von zuletzt rund 30 Mio. Euro p.a. (siehe S. 33 f. des Evaluierungsberichts für die Bundesregierung), für

realistischer, von Steuermindereinnahmen in einer Größenordnung von ca. 50 Mio. Euro p.a. ab dem Jahr 2022 auszugehen. In Bezug auf die direkten fiskalischen Kosten hat die Evaluierung durch E&Y ergeben, dass die steuerlichen Mindereinnahmen durch die Erhöhung des Lohnsteuereinbehalts im Jahr 2016 erheblich geringer ausgefallen sind als ursprünglich geschätzt. E&Y geht zudem davon aus, dass der saldierte Nettoeinsatz an Steuermitteln „außerordentlich gering“ ist (siehe S. 6 des Evaluierungsberichts).

Für Rückfragen stehen wir jederzeit gern zur Verfügung.

Mit einer Veröffentlichung unserer Stellungnahme in dieser Form sind wir einverstanden.

Mit freundlichen Grüßen
VERBAND DEUTSCHER REEDER



Dr. Martin Kröger
Geschäftsführer



Tilo Wallrabenstein
Syndikus