

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ernst Burgbacher, Daniel Bahr (Münster), Rainer Brüderle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 15/3525 –

Auswirkungen der Einführung einer nationalen Kerosinsteuer und der Erhebung des vollen Mehrwertsteuersatzes auf Auslandsflüge für den Luftverkehrsstandort Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

In der „WELT“ vom 9. Juni 2004 wurde unter der Überschrift „Regierung prüft Steuer auf Kerosin“ über die Pläne der Bundesregierung zur Einführung einer nationalen Kerosinsteuer und die Erhebung des vollen Mehrwertsteuersatzes auf Auslandsflüge berichtet. Untermauert werden diese Pläne u. a. durch den Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Deutschen Bundestag (Bundestagsdrucksache 15/2658), in dem eine „Besteuerung von Kerosin mit der Mineralölsteuer“ gefordert wird. Die deutschen Fluglinien befürchten durch solche nationalen Alleingänge erhebliche Wettbewerbsverzerrungen zulasten des Luftverkehrsstandortes Deutschland.

1. Hält die Bundesregierung an einem nationalen Alleingang zur Besteuerung von Kerosin fest?

Die seit dem 1. Januar 2004 anzuwendende Richtlinie zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (RL 2003/96/EG) gestattet es den Mitgliedstaaten, reine Inlandsflüge der Kerosinbesteuerung zu unterwerfen und innergemeinschaftliche Flüge zu besteuern, wenn die betroffenen Mitgliedstaaten entsprechende bilaterale Verträge geschlossen haben. Die Bundesregierung plant derzeit nicht, diese Möglichkeit der Mineralölbesteuerung des innerdeutschen Flugverkehrs zu nutzen und eine Kerosinsteuer für Inlandsflüge einzuführen.

2. Welche verkehrs- und ordnungspolitischen Zwecke verfolgt die Bundesregierung mit der Einführung einer Kerosinsteuer?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

3. In welcher Höhe rechnet die Bundesregierung mit Mehreinnahmen durch die Einführung einer Kerosinsteuer im nationalen Alleingang?

Laut dem 19. Subventionsbericht der Bundesregierung betragen die Mindereinnahmen für das Jahr 2003, die sich aus der bestehenden Mineralölsteuerbefreiung für den innerdeutschen Flugverkehr ergeben, rd. 373 Mio. Euro berechnet auf der Grundlage des Regelsteuersatzes für mittelschwere Mineralöle. Konkrete Angaben zu den möglichen Mehreinnahmen bei Einführung einer Kerosinbesteuerung innerdeutscher Flüge können nicht gemacht werden, weil der Bundesregierung derzeit kein Konzept vorliegt, wie eine Kerosinsteuer für Inlandsflüge im Einzelnen auszugestalten wäre.

4. Teilt die Bundesregierung die Befürchtung der betroffenen deutschen Fluglinien, wonach eine nationale Kerosinsteuer eine Inselösung darstellt, die die Wettbewerbsfähigkeit des Luftverkehrsstandortes Deutschland nachhaltig schädigen würde?
5. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass infolge einer solchen Inselösung der Luftverkehrsstandort Deutschland geschwächt und die Nachbardrehkreuze um Deutschland gestärkt werden?
6. Welche Auswirkungen hat nach Auffassung der Bundesregierung die geplante Kerosinsteuer in Deutschland für die rd. 1 Million Beschäftigten im Luftverkehr?
7. Wie bewertet die Bundesregierung unter Wettbewerbsgesichtspunkten den Umstand, dass zukünftig der Flug von einem deutschen Flughafen zum Lufthansa-Drehkreuz Frankfurt der Kerosinbesteuerung unterläge, während der Flug vom gleichen deutschen Flughafen zu den Drehkreuzen von anderen europäischen Fluglinien (z. B. Amsterdam, Paris, London) nicht besteuert würde, und so z. B. ein Flugticket von Hamburg nach New York über Frankfurt stärker besteuert würde als über ausländische Drehkreuze?
8. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass die betroffenen deutschen Fluglinien die Kerosinbesteuerung in Deutschland durch Auftanken im Ausland zu umgehen versuchen?

Der Bundesregierung liegt kein Konzept zur Einführung einer Kerosinsteuer für Inlandsflüge vor. Ohne Angaben zur Höhe des Steuersatzes und zur konkreten Ausgestaltung des Besteuerungsverfahrens können Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Luftverkehrsstandortes Deutschland und auf die Beschäftigten im Luftverkehr nicht dargestellt und die Möglichkeit einer Steuerumgehung nicht bewertet werden.

9. Sind vor dem Hintergrund dieser Befürchtung die von der Bundesregierung veranschlagten Einnahmen durch die neue Steuer möglicherweise zu hoch angesetzt?

Von der Bundesregierung wurden bisher keine Einnahmen für eine Kerosinsteuer für Inlandsflüge veranschlagt.

10. Welche Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben eine Kerosinbesteuerung für Inlandsflüge nach EU-Energiesteuer-Richtlinie vom 27. Oktober 2003 eingeführt?

Nach dem Kenntnisstand der Bundesregierung hat derzeit noch kein Mitgliedstaat der Europäischen Union eine Kerosinbesteuerung auf Inlandsflüge eingeführt.

11. Erwartet die Bundesregierung aus der Einführung der Kerosinsteuer in Deutschland handelspolitische Auseinandersetzungen z. B. mit den USA?

Sofern eine Kerosinsteuer nur auf innerdeutsche Flüge angewendet würde, wären handelspolitische Auseinandersetzungen nicht zu erwarten.

12. Erwartet die Bundesregierung von einer Kerosinbesteuerung des Luftverkehrs eine Stärkung des Verkehrsträgers Schiene?

Wenn ja, wie begründet sie das?

Da bei einer Aufhebung der Steuerbefreiung für Kerosin der kraftstoffbezogene Kostennachteil der Schiene gegenüber dem Luftverkehr sich verringern würde, kann bei isolierter Betrachtung der Energiebesteuerung insoweit auch von einer Stärkung der Wettbewerbsposition der Schiene ausgegangen werden. Dabei ist aber die unterschiedliche Finanzierung der Infrastrukturkosten der Verkehrsträger zu berücksichtigen.

13. Besitzt die Bundesregierung quantifizierte und qualifizierte Erkenntnisse darüber, ob und in welchem Umfang anderen Verkehrsträgern konkrete Wettbewerbsnachteile durch die Nichtbesteuerung von Kerosin entstehen?

Existieren dazu regierungsinterne und/oder externe wissenschaftliche Studien?

Die Tatsache, dass die Verkehrsträger Straße und Schiene Kraftstoffe bzw. Strom verwenden, die der Energiesteuer unterliegen, während Kerosin in der gewerblichen Luftfahrt von der Mineralölsteuer befreit ist, stellt einen Kostennachteil für die erstgenannten Verkehrsträger dar.

In den Märkten, in denen unmittelbarer Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern herrscht (z. B. motorisierter Individualverkehr/Kurzstreckenflugverkehr/ICE), resultiert – bei ausschließlicher Betrachtung der Energiebesteuerung – aus dem Kostennachteil auch ein Wettbewerbsnachteil. Dabei ist aber die unterschiedliche Finanzierung der Infrastrukturkosten der Verkehrsträger zu berücksichtigen.

Zu dem Themenbereich „Wettbewerbsnachteile durch die Nichtbesteuerung von Kerosin“ existieren Studien und Modellberechnungen, die aber wegen der Kürze der Zeit hier nicht ausgewertet werden konnten.

14. Hat die Bundesregierung und mit welchem Erfolg Gespräche mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union geführt, um ein abgestimmtes Verhalten zur Besteuerung von Kerosin und der Mehrwertbesteuerung von Auslandsflügen zu erzielen?

Wenn nein, weshalb nicht?

Bezüglich der Besteuerung von Kerosin war ein weiter reichender Konsens als in der Energiesteuer-Richtlinie, die am 27. Oktober 2003 verabschiedet wurde, bisher nicht zu erzielen. Zur Mehrwertbesteuerung von Auslandsflügen hatte die Bundesregierung ihr im Bundesrat gescheitertes Vorhaben, § 26 Abs. 3 UStG im Rahmen des Steuervergünstigungsabbaugesetzes zu streichen und damit die umsatzsteuerliche Entlastung aufzuheben, auf der Tagung des Rates der Europäischen Union (Wirtschafts- und Finanzfragen) am 7. März 2003 in Brüssel erläutert. Die Europäische Kommission hatte ihre Unterstützung hierzu erklärt und die anderen Mitgliedstaaten aufgefordert, dem Beispiel Deutschlands zu folgen. Aktuell hat die Bundesregierung erreicht, dass die Europäische Kommission u. a. die Überprüfung der Befreiung für den Flugverkehr in ihr Arbeitsprogramm einbezogen hat. In ihrer Mehrwertsteuer-Strategie hat die Europäische Kommission u. a. ausgeführt, dass die Besteuerung von Beförderungsdienstleistungen überprüft wird, wobei außer dem Ort der Besteuerung auch die derzeit angewandten Befreiungen insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Wettbewerbs zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern zu untersuchen sind. Ein entsprechender Richtlinienvorschlag ist für das Jahr 2005 angekündigt. Vor diesem Hintergrund wird sich die Bundesregierung wie bisher für die Aufhebung der Steuerbefreiung einsetzen. Konkrete Zeitpläne gibt es derzeit allerdings nicht.

15. Welche Mitgliedstaaten der Europäischen Union erheben wie die Bundesrepublik Deutschland den vollen Mehrwertsteuersatz auf Inlandsflüge?

Nach den der Bundesregierung vorliegenden Informationen erhebt von den „alten“ Mitgliedstaaten neben Deutschland noch die Niederlande den vollen Mehrwertsteuersatz auf Inlandsflüge. In Bezug auf die zum 1. Mai 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten liegen der Bundesregierung noch keine belastbaren Informationen vor.

16. In welchen Mitgliedstaaten der Europäischen Union wird auf inländischen Abschnitten internationaler Flüge eine Mehrwertsteuer und in welcher Höhe erhoben?

Europarechtlich können die EU-Mitgliedstaaten Umsätze für Personenbeförderungen im grenzüberschreitenden Luftverkehr im Rahmen einer Übergangsregelung weiterhin von der Umsatzsteuer befreien. Von dieser Möglichkeit haben alle „alten“ Mitgliedstaaten Gebrauch gemacht. In Bezug auf die zum 1. Mai 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten liegen der Bundesregierung noch keine belastbaren Informationen vor.

17. Wie beabsichtigt die Bundesregierung die bereits 2002 im Zusammenhang mit der Ausgestaltung einer Mehrwertsteuer auf grenzüberschreitende Flüge aufgetretenen technischen und verwaltungsmäßigen Probleme zu lösen?

Nachdem die Streichung des § 26 Abs. 3 UStG im Rahmen des Steuervergünstigungsabbaugesetzes gescheitert ist, bestand für die Erarbeitung von konkreten Lösungen im Zusammenhang mit aufgetretenen technischen und verwaltungs-

mäßigen Problemen bei der Ausgestaltung einer Mehrwertsteuer auf grenzüberschreitende Flüge sowie für die Entwicklung von Modellen, um den Verwaltungsaufwand der in- und ausländischen Fluggesellschaften auf das unbedingt notwendige Mindestmaß zu beschränken, über das bereits betriebene Maß hinaus (vgl. Antwort auf Frage Nr. 18) – insbesondere vor dem Hintergrund der ablehnenden Haltung des Bundesrates – keine weitere Veranlassung.

18. Hat das Bundesamt für Finanzen wie im Ausschuss für Tourismus am 18. Dezember 2002 von der Bundesregierung angekündigt eine den Verhältnissen der Branche entsprechende typisierende Ermittlung der Besteuerungsgrundlage bei solchen grenzüberschreitenden Flügen erarbeitet?

Das Bundesamt für Finanzen hat eine den Verhältnissen der Branche entsprechende typisierende Ermittlung der Bemessungsgrundlage erarbeitet (typisierte Strecke \times Sitzladefaktor \times Frequenz \times Preis).

19. Welches Modell hat die Bundesregierung in der Zwischenzeit erarbeitet, um den Verwaltungsaufwand der in- und ausländischen Fluggesellschaften auf das – wie bereits in der Sitzung im Ausschuss für Tourismus, am 18. Dezember 2002, angekündigt – unbedingt notwendige Mindestmaß zu beschränken?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 17 und 18 verwiesen.

20. Mit welchen zusätzlichen Kosten für die deutschen Fluglinien rechnet die Bundesregierung infolge dieser Steuererhöhungen?

Aussagen dazu, mit welchen zusätzlichen Kosten die Einführung einer Kerosinsteuer für Inlandsflüge die deutschen Fluglinien belasten würde, hängen von der konkreten Ausgestaltung einer Kerosinbesteuerung ab und können derzeit nicht gemacht werden (s. auch Antwort zu Frage 3). Ob und ggf. in welcher Höhe Kosten durch eine Streichung von § 26 Abs. 3 UStG entstehen würden, hängt von zukünftigen unternehmerischen Entscheidungen ab, die von der Bundesregierung weder vorhergesehen noch beeinflusst werden können.

21. Erwartet die Bundesregierung durch diese Steuererhöhungen höhere Kosten für die Urlauber?

Wenn ja, in welcher Höhe?

Ob und ggf. in welcher Höhe Kosten für die Urlauber durch eine Streichung von § 26 Abs. 3 UStG oder durch die Einführung einer Kerosinsteuer für Inlandsflüge entstehen würden, hängt von zukünftigen unternehmerischen Entscheidungen ab, die von der Bundesregierung weder vorhergesehen noch beeinflusst werden können.

22. Welche positiven Impulse erwartet die Bundesregierung von diesen Steuererhöhungsvorschlägen für ihre Initiative „Luftverkehr für Deutschland“ zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Luftverkehrsstandortes Deutschland?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 4 bis 8 und zu Frage 14 verwiesen.

