

Faktenblatt

Indirekte Flugverkehrssubventionen

Im Folgenden wird genauer erläutert, inwiefern der Flugverkehr durch die fehlende Besteuerung von Kerosin und die Befreiung von der Mehrwertsteuer indirekt subventioniert wird und welche Einbussen daraus für die Bundeskasse resultieren.

Fehlende Besteuerung von Kerosin

Das Betanken von Flugzeugen mit Kerosin ist in der Schweiz heute weitgehend steuerfrei: Der internationale Flugverkehr (Personen- und Frachtflüge mit Destinationen im Ausland) und auch innerschweizerische Zubringerverbindungen zu oder von internationalen Flügen sind von der Mineralölsteuer ausgenommen.¹ Sie wird nur auf sehr wenige Flüge erhoben (z.B. reine Binnenflüge im Linienverkehr, reine Binnentransporte oder grenzüberschreitende Privatflüge), auf die ein entsprechend geringer Teil des in der Schweiz getankten Kerosins entfällt. So waren laut Eidgenössischer Zollverwaltung im Jahr 2016 ca. 95,5% (2,12 Mia. Liter) der insgesamt gelieferten Flugtreibstoffmenge von der Mineralölsteuer ausgenommen.² Beim derzeitigen Steuersatz auf Flugpetrol (739.50 SFr./1'000 l) entspricht dies einem jährlichen Betrag von **1,57 Mia. SFr.**³ – also etwa einem Drittel der jährlichen Mineralölsteuereinnahmen auf *sämtliche* in der Schweiz ausgeschenkten Treibstoffe (4,67 Mia. SFr., vgl. Abb. 1).⁴ Würde Kerosin entsprechend besteuert, würde sich der treibstoffbezogene Teil der Flugkosten spürbar erhöhen: beispielsweise um 340 SFr. pro Passagier für die Strecke Zürich – New York – Zürich.⁵

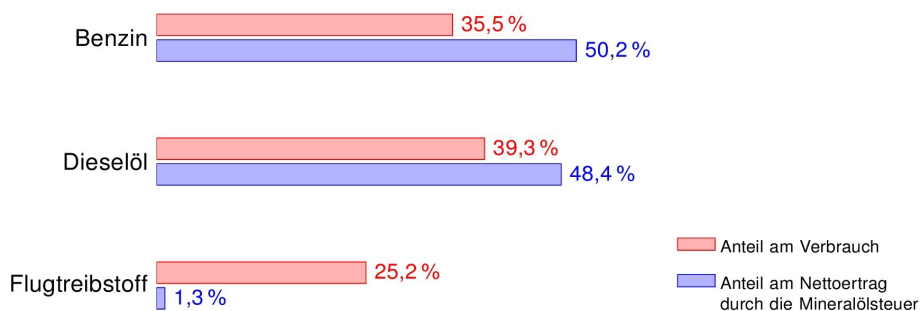


Abbildung 1: Vergleich der Anteile verschiedener Treibstoffarten am Verbrauch und am Nettoertrag durch die Mineralölsteuer in der Schweiz, 2016

Quellen: http://www.bfe.admin.ch/php/modules/publikationen/stream.php?extlang=de&name=de_457086409.pdf&endung=Schweizerische%20Gesamtenergiestatistik%202016,
<https://www.ezv.admin.ch/dam/ezv/de/dokumente/abgaben/A%20MML/Min%C3%B6St/T22.pdf.download.pdf/T%202.2%202016%20m%20Kommentar.pdf>

Befreiung von der Mehrwertsteuer

Nach Art. 23 Abs. 2 Ziff. 8 des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer (MWSTG) müssen Flugunternehmen, deren Umsätze aus dem internationalen Flugverkehr diejenigen aus dem Binnenflugverkehr überwiegen, für die meisten Lieferungen und Dienstleistungen keine Mehrwertsteuer (MWSt) bezahlen. Befreit sind beispielsweise die Lieferung von Treibstoffen, Bordverpflegung und Geschirr, Dienstleistungen zur Reinigung der Flugzeuge und Leistungen im Bereich der Flugsicherung. Auch für Flughafentaxen wie Start- und Landegebühren, Passagier-, Lärm-, Fracht- und Abfertigungstaxen müssen die Airlines keine MWSt bezahlen.⁶ Auch auf Tickets für internationale Flüge fällt keine MWSt an⁷; diese wird nur auf Tickets für Inlandsflüge (z.B. Zürich – Genf) erhoben.⁸

So kommt es, dass vom Gesamt-Umsatz der Luftfahrtbranche in der Schweiz (8,33 Mia. SFr. im Personen- und Frachtverkehr) weniger als 4% (rund 314 Mio. SFr.) der MWSt unterliegen, woraus ein Steueraufkommen von 36,2 Mio. SFr. entsteht.⁹ Wenn die Umsätze der Luftfahrtbranche in einem ähnlichen Verhältnis mit der Mehrwertsteuer besteuert würden wie im Bahnfernverkehr oder im öffentlichen Verkehr (öV), ergäbe sich – bei dem ab 1.1.2018 gültigen MWSt-Satz von 7,7% – eine Steuerforderung von 535 bzw. 422 Mio. SFr.¹⁰ Wenn der Gesamt-Umsatz der Luftfahrtbranche vollumfänglich der MWSt unterliegen würde, betrüge die Steuerforderung rund 641 Mio. SFr. Aufgrund der privilegierten Behandlung des Flugverkehrs entgehen der Bundeskasse derzeit also MWSt-Einnahmen zwischen **385 und 605 Mio. SFr.**

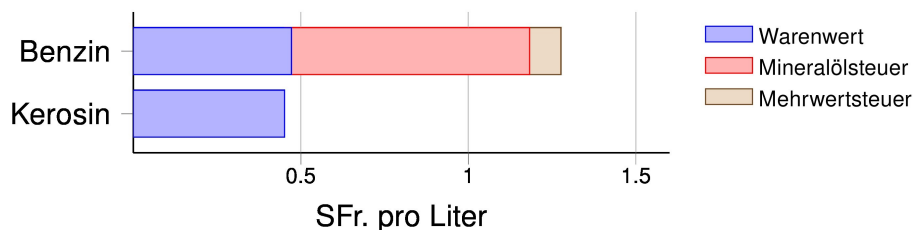


Abbildung 2: Vergleich der Steuern auf Kerosin (bei internationalen Flügen und Flugunternehmen mit überwiegend Auslandsumsätzen) und Benzin

Quellen: <http://www.indexmundi.com/de/rohstoffpreise/> (durchschnittliche Warenpreise im November 2017); MWSt-Satz von 7,7% ab 1.1.2018

Einbussen für die Bundeskasse

Aus der fehlenden Kerosinbesteuerung und der MWSt-Befreiung im Flugverkehr resultieren – ohne Berücksichtigung von Steuervermeidungs- und Nachfrageeffekten¹¹ – Mindereinnahmen für die Bundeskasse in Höhe zwischen **1,95 und 2,17 Mia. SFr.** pro Jahr. Zusätzliche Einbussen – bspw. durch zoll- und mehrwertsteuerfreies Einkaufen in Flughäfen und Flugzeugen – sind dabei noch nicht berücksichtigt.

Die steuerliche Vorzugsbehandlung führt nicht nur Einnahmeverluste im Bundeshaushalt, sondern kommt auch einer unfairen Bevorteilung und indirekten Subvention des Flugverkehrs gegenüber anderen Verkehrsträgern gleich. Die Steuersubventionen des Flugverkehrs verzerren damit den Wettbewerb zulasten der Bahn und anderer, weniger umweltschädlicher Verkehrsmittel. Zugleich wird damit auch die Möglichkeit vertan, die wahren (externen) Kosten des Flugverkehrs zumindest ansatzweise im Marktpreis zu repräsentieren.

Vergleich der Verkehrsmittel

Der Flugverkehr genießt gegenüber alternativen, weniger umweltschädlichen Verkehrsmitteln deutliche Steuerprivilegien: In *puncto* MWSt kommen Bus- und Bahnverkehr einzig bei der MWST-Befreiung bei Billetten für internationale Reisen in den Genuss gleicher Steuervorteile wie der Flugverkehr: So sind Fahrscheine für grenzüberschreitende Personenbeförderungen mit Bus und Bahn in den meisten Fällen von der MWSt befreit.¹²

In *puncto* Mineralölsteuer können Unternehmen des öffentlichen Verkehrs (öV) lediglich für im inländischen Personenverkehr verbrauchtes Diesel-/Mineralöl die Rückerstattung des Mineralölsteuerzuschlags und z.T. auch Anteile der Mineralölsteuer beantragen – dies betrifft vor allem den öV mit Bussen.¹³ Internationale Fernbusse sind dagegen nicht für eine Rückerstattung der Mineralölsteuer bzw. des Mineralölsteuerzuschlags berechtigt¹⁴; für die SBB ist diese Rückerstattungsoption nicht relevant, da sie den Personenverkehr nahezu vollständig strombetrieben abdeckt; Autofahrer müssen immer die volle Mineralölsteuer und den Mineralölsteuerzuschlag berappen. Steuervorteile in einem Umfang, wie sie dem Flugverkehr zukommen, gibt es bei alternativen, weniger umweltschädlichen Verkehrsmitteln also nicht.

¹ Dies bestimmt Art. 33 der Mineralölsteuerverordnung (MinöStV, siehe <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19960585/index.html>). Detaillierte Übersichten über die Erhebung der Mineralölsteuer auf Flugtreibstoff im Linienverkehr resp. für anderen gewerbsmässigen Flugverkehr (z.B. Frachtverkehr) findet man unter <https://www.ezv.admin.ch/dam/ezv/de/dokumente/archiv/2014/05/linienverkehr.pdf.download.pdf/linienverkehr.pdf> resp. <https://www.ezv.admin.ch/dam/ezv/de/dokumente/abgaben/A%20MML/Min%C3%B6St/Anhang%20474a.pdf.download.pdf/Anhang%204.7.4%20a%20%20C3%9Cbersicht%20gewerbsm%C3%A4ssiger%20Luftverkehr.pdf>.

² <https://www.ezv.admin.ch/dam/ezv/de/dokumente/abgaben/A%20MML/Min%C3%B6St/t24.pdf.download.pdf/T%202.4%202016%20per%20Q4%20m%20Kommentar.pdf>

³ Auf Treibstoffen zur Versorgung von Luftfahrzeugen wird die Mineralölsteuer in Höhe von SFr. 739.50 (Flugpetrol) resp. SFr. 731.20 (Flugbenzin) je 1'000 Liter bei 15 °C erhoben (<https://www.ezv.admin.ch/ezv/de/home/information-firmen/steuern-und-abgaben/einfuhr-in-die-schweiz/mineraloelsteuer/treibstoff-fuer-die-versorgung-von-luftfahrzeugen/grundsaeetze-der-steuererhebung-auf-flugtreibstoffen.html>). Geregelt ist dies im MinöStG (<http://www.admin.ch/ch/d/sr/6/641.61.de.pdf>), wonach sich der Steuersatz für Petrol aus der Steuer in der Höhe von 439,50 SFr./1'000 l (Anhang 1) und einem Zuschlag von 300 SFr./1'000 l (Art. 12 Abs. 2) zusammensetzt. Der Anteil von Flugbenzin an der Gesamtmenge von Flugtreibstoffen ist unbedeutend.

⁴ <https://www.ezv.admin.ch/dam/ezv/de/dokumente/abgaben/A%20MML/Min%C3%B6St/T22.pdf.download.pdf/T%202.2%202016%20m%20Kommentar.pdf>

⁵ Bei einer Streckenlänge von 2 · 6'300 km und einem durchschnittlichen Kerosinverbrauch von 3,64 l pro Passagier und 100 km (s. Durchschnittsverbrauch der deutschen Flugzeugflotte im Jahre 2016, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/253315/umfrage/kerosinverbrauch-der-fluggesellschaften-aus-deutschland/>) beträgt der Kerosinverbrauch für Hin- und Rückflug 459 l pro Passagier; der o.g. Betrag ergibt sich bei einem Steuersatz von 739.50 SFr./1'000 l Kerosin.

⁶ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20081110/201705010000/641.20.pdf>;
<https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/mehrwertsteuer/fachinformationen/luftverkehr.html>

⁷ Dies bestimmt Art. 41 der Mehrwertsteuerverordnung MWSTV (<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20091866/201705010000/641.201.pdf>).

⁸ Personenbeförderungen gelten als Dienstleistungen. Als Ort der Leistung gilt der Ort der zurückgelegten Strecke (Art. 8 Abs. 2 Bst. e MWSTG). Personenbeförderungsleistungen im Inland unterliegen der Steuer zum Normalsatz, d.h. ab 1.1.18 einem Steuersatz von 7,7 %, vgl. MWST-Branchen-Info 09, Transportwesen, Ziff. 1.1, https://www.estv.admin.ch/dam/estv/de/dokumente/mwst/publikationen/nMWSTG/mwst-branchen/605-530-09.pdf.download.pdf/605-530-09_d.pdf).

⁹ Die Zahlen gelten für 2015 (Tabellenblatt 2015, Zeile 1041, Spalten B, G, T): https://www.estv.admin.ch/dam/estv/de/dokumente/allgemein/Dokumentation/Zahlen_fakten/Steuerstatistiken/mwst/Branchen_2008-2015.xlsx.download.xlsx/Branchen_2008-2015_d.xlsx. Der Gesamtumsatz im Jahr 2015 setzte sich zusammen aus 7,97 Mia. SFr. für die Personenbeförderung und 361 Mio. SFr. für die Güterbeförderung; der steuerbare Umsatz im Personenverkehr betrug 245,7 Mio. SFr. und im Güterverkehr 68,8 Mio. SFr. Dadurch fielen im Personenverkehr ein MWSt-Betrag von 30,8 Mio. SFr. und im Güterverkehr in MWSt-Betrag von 5,5 Mio. SFr. an.

¹⁰ Umsätze im Bahnfernverkehr und im Nahverkehr unterliegen gemäss der soeben genannten Quelle zu 83,5% bzw. zu 65,8% der MWSt.

¹¹ Eine Besteuerung würde die effektiven Kosten der Flugunternehmen erhöhen. Das kann einerseits dazu führen, dass die Unternehmen zur Kostenoptimierung eher im Ausland als in der Schweiz Kerosin tanken. Andererseits können die Unternehmen die Kostensteigerung zum Teil an die Konsumenten weitergeben (die genaue Größenordnung hängt von den Angebots- und Nachfrageelastizitäten ab), so dass diese einen höheren Preis auf Flugdienstleistungen zahlen und somit seltener fliegen würden. Beide Effekte verändern die besteuersfähige Grundlage und damit das Steueraufkommen.

¹² Art. 42 und 43 der Mehrwertsteuerverordnung (<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20091866/201705010000/641.201.pdf>). Grundlage dafür ist Art. 23, Abs. 4 MWSTG, gemäss dem der Bundesrat zur Wahrung der Wettbewerbsneutralität Beförderungen im grenzüberschreitenden Luft-, Eisenbahn- und Busverkehr von der Steuer befreien kann. Für eine Steuerbefreiung im internationalen Eisenbahnverkehr muss der Fahrpreisananteil der ausländischen Strecke grösser sein als die wegen der Steuerbefreiung entfallende MWSt (Art. 42 Abs. 2 MWSTV).

¹³ Die Unternehmen des öV im Inland sind sogenannte konzessionierte Transportunternehmen (KTU). Für im Personenverkehr verbrauchtes Diesel-/Mineralöl erhalten diese laut Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartements über die Steuerbegünstigungen bei der Mineralölsteuer (<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20132044/index.html>) die Differenz zwischen dem normalen und dem ermässigten Steuersatz (gemäss Anhang 1) zurückerstattet. Strassenfahrzeuge ohne Partikelfilter erhalten dabei nur den Mineralölsteuerzuschlag zurückerstattet; Strassenfahrzeuge mit Partikelfilter erhalten den Mineralölsteuerzuschlag und teilweise die Mineralölsteuer zurückerstattet (Art. 2 und 3 der Verordnung). Im Jahr 2016 wurden für KTU 78 Mio. SFr. für Rückerstattungen bei der Mineralölsteuer bzw. beim Mineralölsteuerzuschlag aufgewendet. Die Rückerstattungen fielen fast ausschliesslich für den Verbrauch von Dieselloil (132 Mio. Liter) an (<https://www.ezv.admin.ch/dam/ezv/de/dokumente/abgaben/A%20MML/Min%C3%B6St/t23.pdf.download.pdf/T%202.3%202016%20per%20Q4%20m%20Kommentar.pdf>). Vgl. auch <https://www.ezv.admin.ch/ezv/de/home/information-firmen/steuern-und-abgaben/einfuhr-in-die-schweiz/mineraloelsteuer/steuerrueckerstattungen.html>.

¹⁴ Denn internationale Fernbusunternehmen zählen nicht zu den sogenannten KTU.