
Von: Politik <politik@flixbus.de>

Gesendet: Freitag, 11. Oktober 2019 12:34

An: Referat IVA2 <IVA2@bmf.bund.de>

Betreff: WG: Stellungnahme: Gesetz zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht

Sehr geehrter Herr Ministerialdirigent,

über unseren Branchenverband bdo erfuhren wir von der sehr kurzfristigen Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme hinsichtlich des „Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht“. Diesbezüglich senden wir Ihnen im Folgenden einige wichtige Überlegungen und Einschätzungen, warum auch der Fernlinienbus wie der Schienenpersonenfernverkehr eine MwSt.-Entlastung von 19 auf 7 % erfahren muss.

I. Politische Einordnung

Um das Ziel des Klimaschutzprogramms zu erreichen, darf das umweltfreundlichste Fernverkehrsmittel nicht außen vor gelassen werden. Der Fernbus ist nicht nur das umweltfreundlichste Verkehrsmittel, sondern auch das mit den geringsten externen Kosten, er belastet die Menschen in Deutschland also noch weniger als die Bahn. Hinzu kommt, dass der Fernbus aufgrund des dichten Netzes und der erschwinglichen Preise soziale Mobilität bietet. Wenn nur der Schienenpersonenfernverkehr von der Anpassung der Umsatzsteuer profitiert, würde dies dazu führen, dass Rentner, Azubis und Familien im Fernbus steuerlich schlechter gestellt wären, als die Dienstreisenden in der ersten Klasse des ICE.

Anbei finden Sie einen Vermerk, der die politische Dimension näher beleuchtet und entsprechende Belege enthält.

II. Juristische Einordnung

Der EuGH und der BFH haben den Begriff der Steuerneutralität in ständiger Rechtsprechung konkretisiert. Dabei wurde festgestellt, dass der Grundsatz der steuerlichen Neutralität nicht zulässt, gleichartige Gegenstände oder Dienstleistungen, die miteinander im Wettbewerb stehen, hinsichtlich der Mehrwertsteuer unterschiedlich zu behandeln. Bei der Beantwortung der Frage, ob Gegenstände oder Dienstleistungen gleichartig sind, sei in erster Linie auf die Sicht des Durchschnittsverbrauchers abzustellen. So sind Gegenstände oder Dienstleistungen dann gleichartig, wenn sie

- ähnliche Eigenschaften haben und
- dem Verbraucher bei der vergleichbaren Verwendung denselben Bedürfnissen dienen.

Sind die Dienstleistungen des SPFV und des Fernbusses als gleichartig anzusehen, so wäre eine unterschiedliche Besteuerung hinsichtlich der Umsatzsteuersatz rechtswidrig. Es hängt also davon ab, ob die von Fernbus und IC/ICE erbrachte Dienstleistung aus Sicht des Durchschnittsverbrauchers als gleichartig anzusehen sind.

Für eine gleichartige Dienstleistung von SPFV und Fernbusverkehren sprechen folgende Punkte (die gewichtigeren Argumente in fetter Schrift):

- **Beide Angebote gehören zum öffentlichen Verkehr und sind für jeden nutzbar.**
- **Beide Verkehrsarten bieten für den Verbraucher deutschlandweite Fernverkehrsverbindungen.** Hier kann der Fernbus den SPfV sogar noch mit seinen starken Angeboten im ländlichen Raum **und zwischen Großstädten und Metropolen übertrumpfen, da doppelt so viele Orte in Deutschland vom Fernbus angesteuert werden als von der Fernbahn.** Der Fernlinienbusverkehr sichert aufgrund des Streckennetzes **wie kein anderer Verkehrsträger die Mobilität und Flexibilität der Bürger!**
- **Sowohl SPfV als auch Fernbusverkehre sind umweltfreundlich und sicherer als PKW-Verkehr.**
- **Beide werden als Alternative zum PKW gesehen und genutzt.**
- Beide Verkehrsangebote bieten Sitzplatzreservierungen.
- Für beide Verkehrsarten existieren verbraucherfreundliche Fahrgastrechte.
- Beide Angebote sind barrierefrei (anders als beim Flugverkehr).
- Das Fahrpersonal beider Verkehrsarten ist speziell für die Beförderung von Fahrgästen ausgebildet.
- Gepäckmitnahmen/Sperrgepäck möglich.
- Kundenservice erleichtert den Fahrgästen ihre Reise.

Im Ergebnis lässt sich feststellen, dass die Argumente für eine Gleichartigkeit der Dienstleistung von SPfV und Fernbus sprechen. Dementsprechend ist auch die steuerliche Gleichbehandlung beider Verkehrsarten geboten.

Mit freundlichen Grüßen
Cedric Wefer



Cedric Wefer

Ass. Jur.
Public Affairs

Mobil +49 (0) 151 20 30 70 58
Tel. +49 (0) 30 98 32 08 90 9
Mail politik@flixbus.de

FlixBus DACH GmbH – Karl-Liebknecht-Straße 33 – 10178 Berlin – Deutschland
Geschäftsführer/Board of Directors: F. Stenger, A. Schwämmlein
Amtsgericht Charlottenburg HRB 135353 B
USt-Id/VAT-ID: DE278362610



Please think before you print.

INVALID HTML

Mehrwertsteuersenkungen im Fernverkehr differenzierter betrachten

Die vom Klimakabinett vorgeschlagene Maßnahme, die Mehrwertsteuer für den Schienenpersonenfernverkehr von aktuell 19 % auf 7 % abzusenken, wird den Zielen zur CO₂-Einsparung nicht gerecht. Hierzu bedarf es einer ganzheitlichen Betrachtung umweltfreundlicher Fernverkehre.

Sachverhalt:

- Der erhebliche Passagieranstieg seit 2013 ist nicht auf die außerordentlich hohen Subventionen und staatlichen Steuergeschenke für die DB AG zurückzuführen. Vielmehr führte stärkerer Wettbewerb zu mehr Qualität und mehr Fahrgästen. Der Marktanteil der Schienenfernverkehre am Linienverkehr insgesamt liegt bei etwa 85 %. Dennoch wäre v.a. die DB Fernverkehr AG – ein eigenwirtschaftliches Wettbewerbsunternehmen – mit 99,4 % Marktanteil im Schienenverkehr auf diese Weise der einzige Profiteur dieser Regelung¹. Weitere Angebote im Fernverkehr, wie u.a. der Fernbus, erleiden dagegen einen Wettbewerbsnachteil.
- Insbesondere Fernbusse vereinen die Komponenten Umweltverträglichkeit und Bezahlbarkeit wie kein anderes Fernreisemittel. Eine aktuelle Studie (INFRAS im Auftrag der Allianz pro Schiene) belegt, dass das Verkehrsmittel Fernbus hinsichtlich der externen Kosten die Menschen in Deutschland am wenigsten belastet und noch vor der Bahn rangiert.²
- Nicht nur laut Allianz pro Schiene, sondern auch laut Umweltbundesamt (2019) hat der Fernbus die geringsten Umweltkosten (1,07 Cent/Personen-km; Schienenverkehr 1,74 Cent/Personen-km)³. Durch zunehmenden Einsatz alternativer Antriebe in der Fernbus-Branche, die bereits aus Eigeninitiative eingeleitet wurde, wird dieser Vorsprung in Zukunft noch weiter ausgebaut.
- Die alleinige Maßgabe „Verlagerung Straße auf Schiene“ greift vor dem Hintergrund der Klima- und Preisbilanz von Fernbussen somit deutlich zu kurz. Es bedarf hier einer ganzheitlichen Betrachtung aller Mobilitätskonzepte, die auch die Anbindung der ländlichen Regionen einbezieht. Vielmehr sollte es heißen: „weniger Individualverkehr, mehr Kollektivverkehr“.
- Fernbusse sind zudem ein beliebtes Reisemittel bei wirtschaftlich schwächer gestellten Gruppen, beispielsweise Studenten und Senioren. Durch eine alleinige Mehrwertsteuersenkung für die Bahn, deren Ticketpreise dann immer noch um ein Vielfaches höher wären als die Tickets für Fernbusse (zudem hier neue Anbieter neuen Wettbewerb schaffen), könnten sich diese Gruppen benachteiligt fühlen.
- Weiterhin ist der ländliche Raum Deutschlands nur schlecht an den Fernverkehr der Bahn angebunden, wodurch dieser Teil der Bevölkerung nicht von der jetzt angedachten Senkung profitieren würde. Mit hohen Investitionen in den Bahnausbau, um diese Regionen wieder anzubinden, erweist sich die Politik stattdessen einen Bärenienst. Fernbusse können hingegen auch in ländlichen Regionen auf ein umfassendes Verkehrsnetz zurückgreifen.

Lösung:

Erweiterung der geplanten Mehrwertsteuersenkung von Bahntickets auf weitere umweltfreundliche Fernreisemittel, wie z.B. den Fernbus. Dadurch entsteht eine Win-Win-Situation für die Bevölkerung und die Umwelt. Zudem bietet sich über den Fernbus eine kostengünstige Alternative zum Schienenpersonenfernverkehr, die im Sinne der Sozialverträglichkeit ebenso von der geplanten Maßnahme profitieren sollte.

¹ „[...] im Fernverkehr liegt der Wettbewerbsanteil weiterhin bei unter einem Prozent.“

Quelle: 7. Sektorgutachten Bahn der Monopolkommission gemäß § 78 ERegG.

² Quelle: Externe Kosten des Verkehrs in Deutschland, Allianz pro Schiene e.V. (2019)

³ Quelle: Methodenkonvention 3.0, Umweltbundesamt (2019).

Verstößt die unterschiedliche Umsatzbesteuerung des Schienenverkehrs und der Fernbusse gegen die Mehrwertsteuersystemrichtlinie?

Ausgangslage und Rechtsgrundlage:

Der Vorschlag des BMF in Art. 3 des Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung des Klimaschutzprogramms 2030 im Steuerrecht (Stand: 10.10.2019; 09:02 Uhr) sieht für die Beförderung auf der Schiene und im Fernbus unterschiedliche Steuersätze vor. Während die Mehrwertsteuer nach § 12 Abs. 2 Nr. 10 für den Schienenbahnverkehr auf den ermäßigten Steuersatz herabgesetzt wird, sollen die Beförderungsleistungen für Fernbusse nach wie vor mit dem vollen Steuersatz besteuert werden.

Nach Art. 98 der MwStSystRL sind die Mitgliedsstaaten entsprechend dem Anhang III Nr. 5 berechtigt, auf die Beförderung von Personen und des mitgeführten Gepäcks ermäßigte Steuersätze anzuwenden.

Es stellt sich die Frage, ob Art. 98 der MwStSystRL dazu berechtigt, den Personenverkehr auf der Schiene und den Fernbusverkehr auf der Straße mit unterschiedlichen Sätzen zu besteuern.

Kurze europarechtliche Beurteilung:

Ist die Diskriminierung des Fernbusses europarechtlich gerechtfertigt?

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zeigt klar auf, dass die Mitgliedsstaaten den ermäßigten Steuersatz nicht willkürlich setzen können: In C-573/15 Rn. 28 steht:

„Wenn sich ein Mitgliedstaat dafür entscheidet, den ermäßigten Mehrwertsteuersatz selektiv auf bestimmte in Anhang III der Mehrwertsteuerrichtlinie aufgeführte Gegenstände oder Dienstleistungen anzuwenden, muss er jedoch den Grundsatz der steuerlichen Neutralität beachten (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 3. April 2008, Zweckverband zur Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung Torgau-Westelbien, C-442/05, EU:C:2008:184, Rn. 41 und 43, vom 6. Mai 2010, Kommission/Frankreich, C-94/09, EU:C:2010:253, Rn. 30, und vom 27. Februar 2014, Pro Med Logistik und Pongratz, C-454/12 und C-455/12, EU:C:2014:111, Rn. 45).“

In Rn. 30 des Urteils ist zu lesen:

„Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass dieser Grundsatz es nicht zulässt, gleichartige Gegenstände oder Dienstleistungen, die miteinander in Wettbewerb stehen, hinsichtlich der Mehrwertsteuer unterschiedlich zu behandeln (Urteil vom 11. September 2014, K, C-219/13, EU:C:2014:2207, Rn. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).“¹

Die Bundesregierung (Referenten-Entwurf (RefE), Seite 30) argumentiert, bei der Beantwortung der Frage, ob Gegenstände oder Dienstleistungen gleichartig sind, sei in erster Linie auf die Sicht des Durchschnittsverbrauchers abzustellen.

¹ Der vierte Erwägungsgrund der Mehrwertsteuerrichtlinie lautet:

„Voraussetzung für die Verwirklichung des Ziels, einen Binnenmarkt zu schaffen, ist, dass in den Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern angewandt werden, durch die die Wettbewerbsbedingungen nicht verfälscht und der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr nicht behindert werden. Es ist daher erforderlich, eine Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern im Wege eines Mehrwertsteuersystems vorzunehmen, um so weit wie möglich die Faktoren auszuschalten, die geeignet sind, die Wettbewerbsbedingungen sowohl auf nationaler Ebene als auch auf Gemeinschaftsebene zu verfälschen.“

Das steht aber im Widerspruch zu dem Satz des EuGH (Rn. 36):

„Unter diesen Umständen kann der Grundsatz der steuerlichen Neutralität in Anbetracht der in Rn. 31 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung einen Mitgliedstaat, der wie im Ausgangsverfahren von seiner Möglichkeit, auf bestimmte in Anhang III Nr. 3 der Mehrwertsteuerrichtlinie aufgeführte Produkte einen ermäßigten Mehrwertsteuersatz anzuwenden, Gebrauch gemacht hat, nicht verpflichten, den ermäßigten Satz auf Sauerstoffkonzentratoren zu erstrecken, auch wenn diese nach der Wahrnehmung des Verbrauchers den unter den ermäßigten Steuersatz fallenden Produkten ähneln.“

Nach der Feststellung des EuGH kommt es also auf die Wahrnehmung der Verbraucher gerade nicht, jedenfalls nicht primär, an!

Daran ändert auch die Berufung des RefE auf das ältere Urteil C-219/13 Rn. 25 nichts, wo es heißt: „Dienstleistungen sind gleichartig, wenn sie ähnliche Eigenschaften haben und beim Verbraucher nach einem Kriterium der Vergleichbarkeit in der Verwendung denselben Bedürfnissen dienen und wenn die bestehenden Unterschiede die Entscheidung des Durchschnittsverbrauchers zwischen diesen Gegenständen oder Dienstleistungen nicht erheblich beeinflussen (vgl. in diesem Sinne Urteil The Rank Group, EU:C:2011:719, Rn. 43 und 44).“

Der Fernbus ist zur Förderung des Wettbewerbs vom Gesetzgeber gewollt, erlaubt und reguliert worden, um den Verbrauchern eine Alternative zur Schiene zu geben und um die Mobilität im ländlichen Raum zu verbessern. Die Ferntransportleistungen auf Schiene und Straße sind für die Verbraucher äquivalent. Der vom Gesetzgeber gewollte Wettbewerb zwischen beiden Mobilitätskonzepten hat den Verbrauchern mehr Auswahl gegeben, den sie auch nutzen. Das gilt vor allem für die unteren Einkommensgruppen, die nach dem Klimakonzept der Bundesregierung von den mit der Klimapolitik verbundenen Belastungen entlastet werden sollen. Die vom RefE behauptete unterschiedliche Wahrnehmung der Verbraucher bei Fernreisen liegt nicht vor. Die Reisenden vergleichen beide Möglichkeiten und wählen zwischen ihnen aus. Das schafft den vom Gesetzgeber gewollten Wettbewerb, der nicht durch unterschiedliche Steuersätze verfälscht werden darf.²

Auf das Wettbewerbsverhältnis zwischen Schiene und Bus kommt es an!

Dienstleistungen, die miteinander in Wettbewerb stehen, dürfen hinsichtlich der Mehrwertsteuer nicht unterschiedlich behandelt werden.

Fernbusleistungen wurden vom Gesetzgeber bewusst zugelassen, auch um dem Schienenverkehr durch Wettbewerb zu besseren Leistungen zu motivieren. Fernbusse stehen im scharfen Wettbewerb zum Schienenpersonenverkehr, den der Gesetzgeber auch wollte.

Sowohl das Bundeskartellamt als auch die Monopolkommission können dem BMF die Wettbewerbsverhältnisse aufzeigen. Es gibt einen Markt für Fernverkehrsdienstleistungen, auf dem die Verbraucher zwischen unterschiedlichen Angeboten wechseln können.

Im Fernverkehr können die Verbraucher zwischen den Transportarten wählen, was sie auch nach der Liberalisierung der Verkehre zunehmend tun. Der Wettbewerb zwischen Bahn und Bus zeigt, dass eine Diskriminierung bei der Mehrwertsteuer mit dem Gebot der Steuerneutralität der Mehrwertsteuersystemrichtlinie nicht vereinbar ist. Die Rechtfertigung der Diskriminierung (Seite 30 RefE) ist deshalb europarechtlich nicht haltbar. Auch klimapolitisch gibt es keine Rechtfertigung, weil nach den Feststellungen des Umweltbundesamtes die vom Fernbus ausgehende CO₂-Belastung sogar noch geringer ist als diejenige des Schienenpersonenfernverkehrs.

Der Referenten-Entwurf schlägt eine europarechtswidrige unterschiedliche Besteuerung vor.

² Der siebte Erwägungsgrund der MwStSystRL lautet:

„Das gemeinsame Mehrwertsteuersystem sollte, selbst wenn die Sätze und Befreiungen nicht völlig harmonisiert werden, eine Wettbewerbsneutralität in dem Sinne bewirken, dass gleichartige Gegenstände und Dienstleistungen innerhalb des Gebiets der einzelnen Mitgliedstaaten ungeachtet der Länge des Produktions- und Vertriebswegs steuerlich gleich belastet werden.“