

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hans Michelbach, Dr. Rolf Olderog, Heinz-Günter Bargfrede, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Dr. Olaf Feldmann, Jürgen Koppelin, Lisa Peters und der Fraktion der F.D.P.
— Drucksache 13/7202 —

Tax-Free-Verkäufe im innergemeinschaftlichen Reiseverkehr

Im innergemeinschaftlichen Reiseverkehr finden auf Flug- und in Seehäfen, in Flugzeugen und auf Schiffen „Duty-Free“-Verkäufe statt, bei denen es sich jedoch in Wahrheit um „Tax-Free“-Verkäufe handelt. In den steuerrechtlichen EU-Richtlinien für den europäischen Binnenmarkt wurde den Mitgliedstaaten für eine Übergangsfrist freigestellt, der „Duty-Free“-Branche die Fortsetzung der von den besonderen Steuern sowie von der Mehrwertsteuer befreiten Verkäufe an Reisende zwischen EU-Staaten bis zum 30. Juni 1999 zu ermöglichen. Davon hat die Bundesrepublik Deutschland Gebrauch gemacht. Es gibt Initiativen, den „Duty-Free“-Handel auch über den 30. Juni 1999 hinaus beizubehalten.

Vorbemerkung

Grundsätzlich wird unterschieden zwischen dem „Tax-Free“-Handel, bei dem (umsatz- und verbrauch-)steuerbegünstigte Waren an Reisende abgegeben werden, die sich im innergemeinschaftlichen Reiseverkehr bewegen, und dem „Duty-Free“-Handel, bei dem es um die (zoll-, einfuhrumsatzsteuer- und verbrauchsteuerfreie) Abgabe von Waren im Reiseverkehr mit Drittstaaten geht. Entsprechend der inhaltlichen Zielrichtung der Anfrage wird der in den Fragestellungen verwandte Begriff „Duty-Free“-Handel ausschließlich im Sinne von „Tax-Free“-Handel verstanden.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 30. April 1997 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Wo gibt es in der Bundesrepublik Deutschland „Duty-Free“-Handel, und für welche Warengruppen gelten welche Steuerbefreiungen bzw. Steuerermäßigungen?

In welchem Rahmen bewegen sich die Preisermäßigungen gegenüber dem in vollem Umfang Steuern zahlenden Einzelhandel?

In der Bundesrepublik Deutschland ist „Tax-Free“-Handel auf Flughäfen (Befreiung von Verbrauchsteuern) sowie an Bord von Schiffen und Flugzeugen (Umsatz- und Verbrauchsteuerbefreiung) zulässig.

Die Menge und der Wert der pro Person und pro Reise steuerfrei abgegebenen Waren darf die Höchstgrenze nicht überschreiten, die in den Gemeinschaftsbestimmungen über den Reiseverkehr zwischen Drittländern und der Gemeinschaft vorgesehen sind. Somit gelten im wesentlichen folgende Begrenzungen:

a) Tabakwaren

- 200 Zigaretten oder
- 100 Zigarillos oder
- 50 Zigarren oder
- 250 g Rauchtabak oder
- eine anteilige Zusammenstellung dieser Waren,

b) Alkohol und alkoholische Getränke

- 1 Liter destillierte Getränke oder Spirituosen mit einem Alkoholgehalt von mehr als 22 % Vol. oder
 - 2 Liter destillierte Getränke oder Spirituosen mit einem Alkoholgehalt von 22 % Vol. oder weniger, Schaumweine oder Likörweine oder
 - eine anteilige Zusammenstellung dieser Waren
- und
- 2 Liter nicht schäumende Weine,

c) Parfums

- 50 g,

d) Eau de toilette

- 0,25 Liter,

e) andere Waren

- bis zu einem Warenwert von 170 DM.

Zu den Preisermäßigungen in Tax-Free-Verkaufsläden gibt es keine amtlichen Erhebungen. Der Deutsche Duty Free Verband e. V. beziffert die Preisermäßigungen wie folgt:

- Zigaretten: ca. 40 bis 50 %,
- Parfums und Kosmetika: ca. 20 %,
- Alkohol: mindestens 25 %.

Die Angaben über die Preisermäßigungen bei Zigaretten und Alkohol sind aus steuerlicher Sicht insoweit nachvollziehbar, als die Steuerbelastung pro Zigarette durchschnittlich 60 % ihres Verkaufspreises beträgt und 1 hl reiner Alkohol mit einem Regelsteuersatz von 2 550 DM belastet ist. Allein die Verbrauchsteuerbelastung einer Flasche Branntwein (0,7 l) mit 32 % Vol. liegt

somit bei rd. 5 DM. Parfums und Kosmetika unterliegen nur der Umsatzsteuer; hier können die Preisnachlässe nicht ausschließlich auf die Steuerbegünstigung zurückzuführen sein.

2. Auf welcher Rechtsgrundlage beruhen diese Steuerbefreiungen bzw. Steuerermäßigungen?

Die Steuerbegünstigungen beruhen

- hinsichtlich der Umsatzsteuer auf Artikel 28 k der 6. EG-Richtlinie (77/388/EWG) des Rates vom 17. Mai 1977 sowie § 4 Nr. 6 Buchstabe b Umsatzsteuergesetz und
- hinsichtlich der Verbrauchsteuern auf Artikel 28 der Systemrichtlinie (92/12/EWG) des Rates vom 25. Februar 1992.

3. Welche Umsätze werden in Deutschland insgesamt durch den „Duty-Free“-Handel (nur mit steuerermäßigten und steuerbefreiten Artikeln) gemacht?

Wie hoch sind beim Gesamtumsatz des „Duty-Free“-Handels die Anteile in den einzelnen Bereichen „Flughäfen“, „Flugzeuge“ sowie „Fähr- und Ausflugschiffe“?

Amtliche Zahlen zu den Umsätzen liegen nicht vor. Der Deutsche Duty Free Verband e. V. beziffert seine im innergemeinschaftlichen Reiseverkehr 1995 erzielten Umsätze in der Bundesrepublik Deutschland mit 477,9 Mio. US-\$. Davon entfallen

- auf die Flughäfen: 40,1 %,
- auf die Fluglinien: 19,1 %,
- auf Fähren: 25,1 %.

4. Kann die Bundesregierung Angaben über die Höhe der Steuerausfälle aufgrund der „Duty-Free“-Verkäufe bzw. über weitere damit verbundene Kosten machen?

Welche Mindereinnahmen und Mehrausgaben entstünden der öffentlichen Hand im umgekehrten Falle bei Wegfall des innergemeinschaftlichen „Duty-Free“-Handels durch Mindereinnahmen von Steuern und Sozialbeiträgen sowie durch die Finanzierung eventueller Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe?

In der Bundesrepublik Deutschland obliegt den Betreibern von Tax-Free-Verkaufsläden keine Meldepflicht, auf deren Basis amtliche Statistiken erstellt werden könnten. Auch aus Statistiken, die für andere Zwecke erstellt werden, sind keine entsprechenden Zahlen ableitbar. Die Steuerausfälle aufgrund von Tax-Free-Verkäufen sind deshalb nicht zu beziffern.

Selbst der Versuch, Steuerausfälle aufgrund der tatsächlich abgegebenen Mengen zu berechnen, müßte scheitern. Die Aussagekraft so ermittelter Zahlen wäre beschränkt, denn es ist nicht bekannt, in welchem Umfang Tax-Free-Käufe lediglich Käufe im versteuernden Einzelhandel ersetzen bzw. in welchem Umfang sie „Zusatzkäufe“ darstellen.

Infolgedessen sind auch keine Aussagen über eventuelle Mindereinnahmen bei Wegfall des Tax-Free-Handels möglich.

5. Wie viele Arbeitsplätze hängen in der Bundesrepublik Deutschland direkt vom „Duty-Free“-Handel ab?
In welchem Maße gibt es darüber hinaus durch den „Duty-Free“-Handel induzierte positive Umsatz- und Beschäftigungseffekte für den Einzelhandel, im Gastgewerbe, bei Schiffsausrüstern, auf Werften, bei Busbetrieben und in anderen Bereichen?

Amtliche Daten zur Beantwortung dieser Fragen liegen nicht vor. Insbesondere die Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, z. B. die Input/Output-Tabellen, die grundsätzlich Aussagen über die direkten und indirekten Produktions- und Beschäftigungszusammenhänge von Wirtschaftsbereichen erlauben, sind nicht so tief gegliedert, daß sie eine Beantwortung ermöglichen.

Nicht ausgeschlossen ist allerdings, daß die Begünstigung des Tax-Free-Handels regional, sektoral und bei bestimmten Branchen zu Produktions- und Beschäftigungsausweitungen zu Lasten nicht begünstigter Bereiche führt. Der Deutsche Duty Free Verband e. V. gibt an, daß in der Bundesrepublik Deutschland ca. 10 000 Arbeitsplätze (direkt und indirekt) vom Duty-Free-Handel abhängen. Eine Aussage über den auf den reinen Tax-Free-Handel entfallenden Anteil dieser Arbeitsplätze macht der Verband allerdings nicht. Eine gewisse Zahl von Arbeitsplätzen dürfte durch den Wegfall des steuerfreien Verkaufs gefährdet sein. Dem stehen jedoch – nicht abschätzbare – positive Beschäftigungseffekte im nicht begünstigten Handel infolge der Umlenkung von Käufernachfrage gegenüber.

6. Welche Auswirkungen hat der „Duty-Free“-Handel auf die Arbeitsplätze im in vollem Umfang Steuern zahlenden Einzelhandel?

Der Bundesregierung liegen keine Daten darüber vor, in welchem Umfang die Tax-Free-Verkäufe Auswirkungen auf die Arbeitsplätze im Einzelhandel haben.

7. In welchem Umfang finden im „Duty-Free“-Handel zusätzlich Käufe statt, und in welchem Umfang handelt es sich lediglich um eine Umlenkung privater Kaufkraft von Einzelhandelsgeschäften auf den „Duty-Free“-Handel?

Bei welchen Warengruppen finden überwiegend zusätzliche Käufe statt, bei welchen handelt es sich überwiegend um Umlenkung?

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, in welchem Umfang es sich bei Tax-Free-Verkäufen um zusätzliche oder „umgelenkte“ Käufe handelt.

Bei Zigaretten und anderen Tabakwaren ist wegen der erheblichen steuerinduzierten Differenz zum Einzelhandelspreis davon auszugehen, daß der steuerfreie Kauf dem normalen Bedarf (ggf.

der Bevorratung) der Konsumenten dient. Ein erhöhter Konsum infolge der steuerlichen Vorteile ist eher unwahrscheinlich. Eine Umlenkung privater Kaufkraft vom Einzelhandel am Wohnort zum Tax-Free-Handel ist hierbei durchaus gegeben. Bei den sog. Luxusgütern (z. B. hochwertige Parfums) dagegen wird möglicherweise ein Teil der Käufe zusätzlich getätigt, so daß in diesem Fall von einer etwas geringeren Beeinträchtigung des Einzelhandels ausgegangen werden kann. Auch bei den alkoholischen Getränken sind zusätzliche Käufe wohl eher im Bereich der teureren Waren anzunehmen.

8. Inwieweit werden durch die Einnahmen aus dem „Duty-Free“-Handel Ausflugsfahrten, Fährdienste und Flugverbindungen und die zu zahlenden Tarife subventioniert?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse darüber vor, inwieweit die Einnahmen aus dem Tax-Free-Handel in die Kalkulation der Tarife in den in Rede stehenden Verkehrszweigen einfließen. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß der Inhaber eines Tax-Free-Verkaufsladens mit dem für die Gestaltung der Tarife Verantwortlichen nicht identisch sein muß.

Es ist jedoch davon auszugehen, daß bei Fahren und bei Ausflugsfahrten, die ausschließlich zum Zwecke des steuerfreien Verkaufs durchgeführt werden (sog. Butterfahrten), die Tarifgestaltung aufgrund einer Mischkalkulation erfolgt.

9. Würde ein Wegfall dieser Einnahmen bei einigen dieser Dienste zu einer Erhöhung der Tarife, insbesondere bei Fahren, bei Flügen sowie bei Start- und Landegebüren auf Flughäfen, führen, oder würde es sogar zur Einstellung bestimmter Fährdienste und Flüge kommen?

In welchem Rahmen würden sich diese Tarifierhöhungen bewegen?

Angesichts des starken Wettbewerbs auf den angesprochenen Verkehrsmärkten sind die Auswirkungen des Wegfalls des Tax-Free-Handels auf die Tarifgestaltung nicht abschätzbar.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß der Flugverkehr vom Wegfall der Einnahmen aus Tax-Free-Verkäufen nicht betroffen sein dürfte. Möglich erscheinen Tarifierhöhungen bei Kurzstreckenverkehrsmitteln, wie z. B. Fährschiffen.

Nach Einschätzung des Deutschen Duty Free Verbandes e. V. würde die Abschaffung des innergemeinschaftlichen Tax-Free-Handels hingegen zu folgenden Preiserhöhungen führen:

- Linienflug: ca. 10 %,
- Charterflug: ca. 20 %,
- Fährpreise: bis zu 30 %.

Nach einer der Bundesregierung vorliegenden Studie mit dem Titel „Folgen der Abschaffung des Duty-Free-Verkaufs innerhalb der EU für die deutsche Fähr- und Duty-Free-Verkaufs-Schifffahrt“

sollen die Start- und Landegebühen auf Flughäfen um ca. 8 % steigen.

10. Würde ein Auslaufen der „Duty-Free“-Regelung im Bereich des Personen- und Frachtverkehrs zu einer Verkehrsverlagerung vom Wasser auf die Straße führen?
Würde das Auslaufen der „Duty-Free“-Regelung zu einer zusätzlichen Ausflagung deutscher Schiffe führen?

Der Bundesregierung liegen keine amtlichen Erhebungen über mögliche Verkehrsverlagerungen vom Wasser auf die Straße im Falle des Auslaufens der Tax-Free-Regelung vor.

Ausflagungen sind nicht zu befürchten.

11. Kann die Bundesregierung Angaben dazu machen, ob es im „Duty-Free“-Handel zu Einkäufen kommt, die über den Rahmen der zulässigen steuerbefreiten Höchstmengen hinausgehen?

Wie vom Ministerrat am 14. Dezember 1992 vereinbart, wird die Einhaltung der Höchstmengen unmittelbar durch den Verkäufer entsprechend den „Leitlinien für die Kontrolle steuerfreier Verkäufe in der Gemeinschaft“ gewährleistet. In ihrem „Bericht über die Anwendung der Verkäufer-Kontrollregelungen in den Mitgliedstaaten“ vom 26. Juli 1996 hat die Europäische Kommission die Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre Kontrollmaßnahmen zu verschärfen. Der Bundesregierung liegen jedoch keine Erkenntnisse darüber vor, daß es in der Bundesrepublik Deutschland zu Einkäufen gekommen ist, die über den Rahmen der zulässigen steuerbefreiten Höchstmengen hinausgehen. Dennoch ist nicht auszuschließen, daß in Einzelfällen die Vorschriften nicht eingehalten worden sind.

12. Welche wichtigen Institutionen in der Bundesrepublik Deutschland haben sich für bzw. gegen eine Verlängerung der „Duty-Free“-Regelung ausgesprochen?

Für die Beibehaltung der Tax-Free-Regelung über den 30. Juni 1999 hinaus haben sich der schleswig-holsteinische Landtag, eine Konferenz der norddeutschen Wirtschafts- und Verkehrsminister/-senatoren und weitere politische Interessenvertretungen der Küstenregion sowie die Interessenvertretungen der Tax-Free- und Duty-Free-Branche ausgesprochen. Ablehnend äußerten sich der Deutsche Industrie- und Handelstag sowie die Verbände des Einzelhandels.

