

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsteuergesetzes

– Drucksache 19/14938 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 982. Sitzung am 8. November 2019 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die Maßnahme 27 des Klimaschutzprogramms 2030 umgesetzt werden. Der Bundesrat weist darauf hin, dass über die finanziellen Auswirkungen der Maßnahmen des Klimapaketes keine Verhandlungen mit den Ländern und Gemeinden stattgefunden haben.

Nach dem Finanztableau des Gesetzentwurfs werden für den Bund erhebliche Mehreinnahmen prognostiziert, während Länder und Gemeinden ausschließlich finanzielle Mehrbelastungen tragen werden.

Für den Bundesrat stellen die Klimaschutzmaßnahmen ein Paket dar, aus dem nicht einzelne Maßnahmen isoliert betrachtet werden können, zumal Mehrsteuern für den Bund mit geringeren Steuereinnahmen von Ländern und Gemeinden korrespondieren können.

Der Bundesrat erwartet, dass die finanziellen Auswirkungen in einem einheitlichen Verfahren zwischen Bund und Ländern geklärt werden, bevor erste Gesetze verabschiedet werden.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, zeitnah in Gespräche über eine faire, sachgerechte und verhältnismäßige Verteilung der Mehr- und Mindereinnahmen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, die im Zusammenhang mit dem Klimaschutzprogramm 2030 zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050 stehen, zu treten.

2. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt, dass die Bundesregierung Anreize schaffen will, um den Ausstoß von klimaschädlichen Treibhausgasen zu verringern und die Bürgerinnen und Bürger zu klimafreundlichem Handeln zu ermuntern. Umwelt- und Klimaschutz ist eine wichtige Aufgabe der Politik, um die Lebenschancen zukünftiger Generationen zu sichern.
- b) Der Bundesrat ist allerdings der Auffassung, dass ein globaler Wirtschaftsbereich wie der Luftverkehr auch eine globale Vereinbarung braucht.
- c) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, sich für eine harmonisierte Besteuerung des Flugverkehrs innerhalb der Europäischen Union einzusetzen, um steuerinduzierte Wettbewerbsverzerrungen im europäischen Flugverkehr weitgehend auszuschließen.

- d) Die Luftverkehrssteuer soll zudem eine Lenkungswirkung mit Blick auf fossil betriebene Flüge entfalten. Um neue und nachhaltige Fluggeräte nicht einer unzulässigen Doppelbesteuerung auszusetzen, fordert der Bundesrat, diese von der Luftverkehrssteuer auszunehmen und § 5 des Luftverkehrsteuergesetzes um folgende zusätzliche Nummer 9 zu ergänzen:

„9. Abflüge von Fluggästen in Fluggeräten, deren Betrieb keine fossilen Antriebsstoffe in Anspruch nehmen.“

3. Zum Gesetzentwurf allgemein

In der polyzentrischen Wirtschaftsstruktur der Bundesrepublik Deutschland erfüllen neben den Hub-Flughäfen auch die internationalen Verkehrsflughäfen ohne Hub-Funktion eine wichtige Verkehrsfunktion für die exportorientierte Wirtschaft der jeweiligen Metropolregionen. Die geplante Erhöhung der Luftverkehrssteuer führt insbesondere bei diesen Flughäfen, die in der Regel einen hohen Anteil an Flügen innerhalb der Distanzklasse I (bis 2 500 Kilometer) aufweisen, zu einer deutlichen Belastung.

Um diese Flughäfen zu stärken, bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich darum zu bemühen, mehr internationale Verkehrsrechte auch für die mittleren deutschen Luftverkehrsstandorte zu realisieren. Gerade die neuen und effizienten Flugzeugmodelle (A350, A320 LR) sind für eine Ausweitung von Direktverbindungen („Point-to-Point“) hervorragend geeignet und können so dazu beitragen, die Wirtschaftsräume zu stärken.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Ziffer 1 Zum Gesetzentwurf allgemein

Die Bundesregierung nimmt die Ausführungen zur Kenntnis.

Beim Klimaschutz handelt es sich um eine Aufgabe von nationaler Bedeutung. Bund und Länder haben sich gemeinsam an den damit verbundenen finanziellen Anstrengungen ausgewogen zu beteiligen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass in einer Gesamtbetrachtung des Klimapakets die zu tragenden Lasten in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Zu Ziffer 2 Zum Gesetzentwurf allgemein

Zu Buchstabe a)

Die Bundesregierung nimmt die Ausführungen zur Kenntnis.

Zu Buchstabe b)

Die Bundesregierung nimmt die Ausführungen zur Kenntnis.

Zu Buchstabe c)

Die Bundesregierung nimmt die Ausführungen zur Kenntnis.

Die Niederlande werben derzeit um Unterstützung von EU-Mitgliedstaaten, darunter Deutschland, für eine Initiative „carbon pricing and aviation taxes“, die u. a. einen gemeinsamen europäischen Ansatz für eine harmonisierte Besteuerung des Luftverkehrs vorsieht. Insbesondere aufgrund des Einstimmigkeitsprinzips in Steuerfragen erscheint dies jedoch schwer umsetzbar.

Zu Buchstabe d)

Die Bundesregierung nimmt den Vorschlag zur Kenntnis.

Die Bundesregierung bekennt sich zum Ziel des CO₂-neutralen Fliegens. Sie betrachtet das (hybrid-)elektrische Fliegen sowie die wettbewerbsfähige Einführung alternativer Kraftstoffe als zentrale Elemente strategischer Industriepolitik (Leipziger Statement: bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/J-L/leipziger-statement-fuer-die-zukunft-der-luftfahrt.html). Im Rahmen des Luftfahrtforschungsprogramms LuFo fördert sie explizit emissionsarmes bzw. -freies Fliegen. Über eine Aufstockung der LuFo-Mittel für Demonstratoren im Bereich des (hybrid-)elektrischen Fliegens und der Wasserstofftechnologie wird diskutiert.

Eine Steuerbefreiung, die sich auf die Kraftstoff- oder Antriebsart bezöge, widerspräche der Systematik der Luftverkehrsteuer. Die Bezugnahme auf die Art des Kraftstoffs sowie allgemein auf CO₂ oder Schadstoffemissionen existiert im Luftverkehrsteuergesetz nicht. Eine solche Komponente, die an eine Verbrauchsbesteuerung angelehnt wäre, könnte als unzulässige, indirekte Verbrauchsbesteuerung gewertet werden.

Zu Ziffer 3 Zum Gesetzentwurf allgemein

Die Bundesregierung nimmt die Ausführungen zur Kenntnis.

Innerhalb der Europäischen Union (EU) ist der Luftverkehr bereits vollständig liberalisiert. Flüge können daher zu jeder Zeit und zu jedem Ort innerhalb der EU aufgenommen werden.

Darüber hinaus decken die derzeit bestehenden 122 bilateralen Luftverkehrsabkommen und acht umfassenden EU-Luftverkehrsabkommen den luftverkehrsrechtlichen Bedarf mit allen luftverkehrswirtschaftlich relevanten Drittstaaten im Wesentlichen ab.

Sofern bilaterale Luftverkehrsvereinbarungen Begrenzungen der Anzahl der möglichen Flüge oder der Anzahl der möglichen Landepunkte enthalten, werden die vereinbarten Kapazitäten in den meisten Fällen nicht ausgeschöpft, so dass die Aufnahme zusätzlicher Flüge zu verschiedenen Landepunkten in Deutschland bereits heute

möglich ist. Die Entscheidung, welche Landepunkte angefliegen werden, wird von den Luftfahrtunternehmen insbesondere unter unternehmerischen Gesichtspunkten getroffen. Die Bundesregierung hat auf diese Entscheidungsfindung keinen Einfluss.

Die bestehenden EU-Luftverkehrsabkommen führen zu einer weitestgehenden Liberalisierung der Verkehrsrechte mit dem entsprechenden Drittstaat, wie insbesondere bei den sog. open-sky-Luftverkehrsabkommen mit den USA, Kanada und einigen Staaten der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Alle Landepunkte in Deutschland sind nach diesen Abkommen grundsätzlich frei anfliegbar. Weitere umfassende EU-Luftverkehrsabkommen stehen kurz vor dem Abschluss und werden zu einer Erweiterung der Verkehrsrechte mit weiteren Drittstaaten führen, wie z. B. mit den ASEAN-Staaten, Katar, Oman, Ukraine, Tunesien, Aserbaidschan sowie Armenien.

Dessen ungeachtet befindet sich die Bundesregierung fortwährend in bilateralen Verhandlungen mit Drittstaaten und nimmt an den Verhandlungen der EU-KOM zu den umfassenden EU-Luftverkehrsabkommen aktiv teil, um auch zukünftig ausreichend Verkehrsrechte für eine geordnete Entwicklung des internationalen Luftverkehrs vorzuhalten. Zuletzt wurde in Verhandlungen mit der Russischen Föderation in München am 8. Oktober 2019 sowohl die Anzahl der Landepunkte in Deutschland weiter erhöht als auch die Anzahl der Designierungsmöglichkeiten pro Städtepaar.