

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulrike Gottschalck, Uwe Beckmeyer, Sören Bartol, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD  
– Drucksache 17/6555 –**

### **Umsetzung der Luftverkehrssteuer in Deutschland**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Seit dem 1. Januar 2011 ist die Luftverkehrssteuer der schwarz-gelben Koalition der CDU/CSU und FDP in Kraft. Seitdem gingen in Deutschland vor allem die Flüge im Niedrigpreissegment zurück, während das Billigflugangebot in Europa insgesamt um 3,4 Prozent wuchs.

Auf Inlandsstrecken, bei denen die Steuer für den Hin- und Rückflug fällig wird, gab es laut Untersuchungen des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt e. V. (DLR) 8 Prozent weniger Starts als ein Jahr zuvor. Die irische Gesellschaft Ryanair stellte zum Frühjahr 2011 sämtliche innerdeutschen Flugverbindungen ein (vgl. FAZ vom 3. Mai 2011 S. 16). Betroffen sind innerdeutsche Flughäfen mit einem hohen Anteil an Low-Cost-Carriern und einer stärkeren Ausrichtung auf innerdeutsche und europäische Flüge, wie z. B. Köln/Bonn und Hahn.

Nach Angaben der Luftverkehrsbranche ist der Verlust von mehreren tausend Arbeitsplätzen an den betroffenen Flughäfen zu erwarten. Außerdem wird auf mögliche Einnahmeausfälle und Mehrausgaben für die Haushalte der Länder und Kommunen verwiesen, die in ihrer Höhe die Einnahmen des Bundes aus der Luftverkehrssteuer deutlich übersteigen könnten. Vertreter von Umwelt- und Naturschutzverbänden widersprechen dieser Einschätzung und betonen die positive Umweltwirkung der Luftverkehrssteuer durch die Reduzierung des Flugverkehrs in Deutschland.

Im Gesetzgebungsverfahren beschloss der Deutsche Bundestag die Befreiung des Flugverkehrs zu den deutschen Inseln von der Luftverkehrssteuer. Die Besteuerung hätte die Inselflüge für Touristen, aber auch das Waren- und Dienstleistungsangebot auf den Inseln unangemessen verteuert und damit die insulare Wirtschaft geschädigt. Zwar bestätigte die Europäische Kommission jüngst die beihilferechtliche Zulässigkeit der geltenden Steuerfreiheit für die Beförderung der Inselbewohner. Die notwendige Genehmigung der Europäischen Kommission für die Steuerbefreiung der Touristenflüge nach § 5 Nummer 5 des Luftverkehrsteuergesetzes (LuftVStG) steht aber noch immer aus, so dass bis auf weiteres die Steuer auf diese Flüge erhoben wird.

1. Wie bewertet die Bundesregierung die Höhe der bisherigen Einnahmen aus der Luftverkehrsteuer (191 Mio. Euro bis Ende April 2011 laut Monatsbericht des Bundesministeriums der Finanzen) vor dem Hintergrund, dass die Hochrechnung auf das gesamte Jahr 2011 statt der eingeplanten 940 Mio. Euro nur Einnahmen in einer Höhe von 573 Mio. Euro ergäbe?
2. Wie hoch prognostiziert die Bundesregierung die Einnahmen durch die Luftverkehrsteuer bis Ende 2011, und wird die eingeplante Summe von 1 Mrd. Euro genau erreicht werden?

Die Fragen 1 und 2 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung geht weiterhin davon aus, dass das zuletzt im Rahmen der Steuerschätzung im Mai 2011 aktualisierte geschätzte Jahresaufkommen von 940 Mio. Euro realisiert werden kann. Für die zweite Jahreshälfte ist hierbei das gegenüber dem Vorjahr deutlich steigende Passagieraufkommen und die bevorstehende Hauptreisezeit in den Sommer- und Herbstmonaten zu berücksichtigen. Dies zeigt auch die Entwicklung der Einnahmen bis Ende Juni 2011, die sich auf nunmehr 434 Mio. Euro belaufen.

Die Einnahmen in den Monaten Januar bis April 2011 können auch deshalb als nicht repräsentativ angesehen werden, weil insbesondere in den ersten Jahresmonaten eine Vielzahl von Abflügen angefallen ist, die bereits vor dem 1. September 2010 gebucht worden sind und damit nach der gesetzlichen Übergangsregelung noch keine Steuerpflicht ausgelöst haben.

3. Wie verteilen sich die Anteile der Einnahmen durch die Luftverkehrsteuer auf die drei Entfernungsstufen (8 Euro, 25 Euro, 45 Euro) absolut und prozentual bis zum 30. Juni 2011?

Unter Zugrundelegen der bei den Hauptzollämtern eingegangenen Steueranmeldungen der Luftverkehrsunternehmen verteilen sich die Einnahmen für den Steuerentstehungszeitraum 1. Januar 2011 bis 30. Juni 2011 auf die unterschiedlichen Steuertarife wie folgt:

Steuertarif	Einnahmen in Euro	Einnahmen prozentual
8 Euro (Länder der Anlage 1 zu § 11 LuftVStG)	231 263 288	53,24 %
25 Euro (Länder der Anlage 2 zu § 11 LuftVStG)	28 606 150	6,59 %
45 Euro (andere Länder)	174 484 890	40,17 %
Summe	434 354 328	100 %

4. Gibt es Pläne der Bundesregierung, das Steueraufkommen zu erhöhen, und falls ja, wie?

Seitens der Bundesregierung gibt es keine Planung für eine Erhöhung der Steuertarife.

5. Erwägt die Bundesregierung, die Luftverkehrsteuer auf den Frachtverkehr auszudehnen?

Die Bundesregierung erwägt zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht, den Frachtflugverkehr einzubeziehen.

6. Wie bewertet die Bundesregierung, dass nach Untersuchungen des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt e. V. (DLR) die Zahl der im Niedrigpreissegment angebotenen Flüge gegenüber dem Vorjahr um 1,4 Prozent gesunken sind?

Das vorgenannte Untersuchungsergebnis basiert auf einem Vergleich der jeweils in den Monaten Januar 2010 und Januar 2011 im Niedrigpreissegment angebotenen Flüge. Hieraus lässt sich jedoch weder ein allgemeiner Rückgang der Nachfrage seitens der Flugpassagiere noch ein Rückgang aufgrund der Einführung der Luftverkehrssteuer herleiten, da keine Feststellungen zu der Auslastung der in 2010 erfassten Flüge und damit zu der gegenüber 2010 veränderten Anzahl der tatsächlich beförderten Passagiere getroffen werden. Zum Passagieraufkommen in 2011 hat das Statistische Bundesamt in der Pressemitteilung Nr. 249 vom 5. Juli 2011 bekannt gegeben, dass sich auch nach der Einführung der Luftverkehrssteuer die Anzahl der von deutschen Flughäfen abfliegenden Passagiere insgesamt für das erste Quartal 2011 im Vergleich zum ersten Quartal 2010 um 3,6 Prozent erhöht hat.

7. Wie bewertet die Bundesregierung die Entwicklung des Niedrigpreissegments auf dem deutschen Markt unter dem Aspekt des Wettbewerbs in Europa, und wie hat sich die Einführung der Luftverkehrssteuer auf die Wettbewerbssituation ausgewirkt?

Nach den Erkenntnissen der Bundesregierung ist bislang eine signifikante und nachhaltige Veränderung der Wettbewerbssituation der im Niedrigpreissegment in Deutschland angebotenen Flüge nicht feststellbar. Eine umfassende Untersuchung hierzu wird im Rahmen des nach § 19 Absatz 4 des Luftverkehrssteuergesetzes zu erstellenden Evaluierungsberichtes erfolgen, der dem Deutschen Bundestag zum 30. Juni 2012 vorzulegen ist.

8. Wie bewertet die Bundesregierung die Problematik, dass Fluggesellschaften unterschiedlich durch die Luftverkehrssteuer belastet werden und es hier zu Wettbewerbsverzerrungen auf dem deutschen Markt kommen könnte, wie offenbar das Beispiel der Fluggesellschaften Air Berlin im Vergleich zu Lufthansa zeigt, da Luftfracht- und Umsteigerflüge von der Steuer ausgenommen sind und nicht zwischen Economy- und Business- bzw. First-Class-Passagieren differenziert wird?
9. Erwägt die Bundesregierung zum Ausgleich von Wettbewerbsverzerrungen die Einführung differenzierter Steuersätze für die verschiedenen Flugpreiskategorien (First Class/Business Class/Economy Class), und falls nein, warum nicht?

Die Fragen 8 und 9 werden gemeinsam beantwortet.

Aufgrund der Ausgestaltung der Luftverkehrssteuer und insbesondere der moderaten Steuertarife sind solche Wettbewerbsverzerrungen weder bislang feststellbar noch wird deren Eintritt seitens der Bundesregierung erwartet. Für eine weitere Differenzierung besteht daher derzeit kein Raum. Zudem tritt die Bundesregierung für eine möglichst einfache und unbürokratische Regelung ein und hat sich bei der Bemessungsgrundlage daher für eine Unterscheidung nach Distanzklassen entschieden.

Eine umfassende Untersuchung hierzu wird im Rahmen der Evaluierung zum 30. Juni 2012 erfolgen.

10. Steht die Bundesregierung zu ihrer Ankündigung, im Rahmen der Neuberechnung der Steuersätze nach § 11 Absatz 2 LuftVStG das Gesamtaufkommen der Luftverkehrsteuer um die Höhe der Einnahmen aus dem europäischen Emissionshandel für den Luftverkehr abzusenken, und falls nein, warum nicht?

Ja.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die Steigerung des Passagieraufkommens in den ersten drei Monaten des Jahres 2011 am Flughafen Maastricht um mehr als 50 Prozent im Zusammenhang mit seiner Lage zum Flughafen Köln/Bonn?

Der Flughafen Maastricht hat im Jahr 2010 und damit bereits vor der Einführung der Luftverkehrsteuer in Deutschland gegenüber dem Vorjahr eine Steigerung des Passagieraufkommens von 44 Prozent auf 260 000 Passagiere erreicht. Der Flughafen selbst hat diese Steigerung mit der Einführung weiterer Flugstrecken und Ziele begründet. Diese Tendenz hat sich offensichtlich im ersten Quartal 2011 fortgesetzt. Auch zu Beginn des Jahres 2011 wurden am Flughafen Maastricht erneut Flugstrecken, z. B. nach Teneriffa, eingeführt.

Im Übrigen verfügt der Flughafen Köln/Bonn mit insgesamt 9,8 Millionen Passagieren im Jahr 2010 über ein deutlich höheres Passagieraufkommen. Selbst wenn die Erhöhung der Zahl der Fluggäste am Flughafen Maastricht komplett als Rückgang beim Flughafen Köln/Bonn zu bewerten wäre, würde es sich lediglich um eine Verlagerung von Köln/Bonn nach Maastricht in einer Größenordnung von rund 1,46 Prozent des hiesigen Passagieraufkommens handeln.

12. Wie bewertet die Bundesregierung die Darstellung des „General-Anzeigers“ vom 19. Mai 2011, nach der der Flughafen Köln/Bonn wegen des Passagierrückgangs aufgrund der Einführung der Luftverkehrsteuer in diesem Jahr einen Umsatzrückgang in zweistelliger Millionenhöhe hinnehmen müsse?

Nach Erkenntnis der Bundesregierung ist die Einführung der Luftverkehrsteuer nicht der maßgebliche Grund für den für das Jahr 2011 erwarteten Passagierrückgang beim Flughafen Köln/Bonn, der in dem genannten Presseartikel mit rund 400 000 Passagiere prognostiziert wird. So wird auch in dem genannten Presseartikel auf den anhaltenden Konkurrenzkampf von Luftfahrtunternehmen um die Marktführerschaft am benachbarten Flughafen Düsseldorf hingewiesen, der allein bei einem Anbieter für das Jahr 2011 zur Einstellung von 19 Flugstrecken am Flughafen Köln/Bonn und zur Neuaufnahme von Flugverbindungen beim Flughafen Düsseldorf geführt hat.

13. Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, dass, nachdem der Deutsche Bundestag beschlossen hat, Touristenflüge von und zu den deutschen Inseln in Ost- und Nordsee von der Luftverkehrsteuer auszunehmen, diese Befreiung nach wie vor unter EU-Vorbehalt steht, obwohl die Fluglinienbetreiber zu den deutschen Inseln bei den Passagierzahlen Rückgänge zwischen 10 und 20 Prozent zu verzeichnen haben?

Der Bundesregierung liegen derzeit keine gesicherten Erkenntnisse dazu vor, dass die Passagierzahlen bei Flügen zu den deutschen Ost- und Nordseeinseln zurückgehen. Den Nachweis zu den Passagierzahlen der entsprechenden Flughäfen stellt das Statistische Bundesamt nur für das Gesamtjahr zur Verfügung. Ein monatlicher Nachweis wird nur für die deutschen Flughäfen mit mehr als

150 000 Fluggasteinheiten im Jahr geführt, zu denen die meisten Flughäfen mit Inselflugverkehr zu den deutschen Ost- und Nordseeinseln nicht gehören.

14. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, um zu einer zeitnahen Genehmigung der Europäischen Kommission zu gelangen?

Bereits am 1. Dezember 2010 hat die Bundesregierung ein beihilferechtliches Pränotifizierungsverfahren bei der EU-Kommission eingeleitet, um mögliche Bedenken an der beihilferechtlichen Zulässigkeit der steuerlichen Befreiung von touristischen Inselflügen schon im Vorfeld der förmlichen Notifizierung auszuräumen. Trotz intensiver Kontakte und der Übermittlung zahlreicher Informationen konnte die Bundesregierung die beihilferechtlichen Bedenken der Kommission bezüglich dieses Befreiungstatbestandes nicht vollständig ausräumen. Die Kommission kündigte an, sie werde im Falle der förmlichen Notifizierung eine ausführliche Prüfung im Rahmen eines beihilferechtlichen Hauptprüfverfahrens vornehmen. Die Bundesregierung hat nun plangemäß das Pränotifizierungsverfahren für die Steuerbefreiung für touristische Inselflüge in das Notifizierungsverfahren übergeleitet.

15. Wie bewertet die Bundesregierung den Rückgang des Passagieraufkommens bei mittleren und kleinen deutschen Flughäfen seit dem 1. Januar 2011 und die damit verbundenen Steuermindereinnahmen für die örtlichen Kommunen, und kann nach Bewertung der Bundesregierung dieser Rückgang in einen Zusammenhang mit der Einführung der Luftverkehrssteuer gestellt werden?

Es liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse darüber vor, dass es seit dem 1. Januar 2011 im Zusammenhang mit der Einführung der Luftverkehrssteuer zu einem spezifischen Rückgang des Passagieraufkommens bei mittleren und kleinen deutschen Flughäfen gekommen ist. Wie bereits in der Antwort zu Frage 6 ausgeführt, hat das Statistische Bundesamt bekannt gegeben, dass im ersten Quartal 2011 ein erhöhtes Passagieraufkommen bei Abflügen in Höhe von 3,6 Prozent ermittelt worden ist. In dem Bericht des Statistischen Bundesamtes zum gewerblichen Luftverkehr im März 2011 für das erste Quartal 2011 wird diese Zahl auf die einzelnen Flugplätze aufgeschlüsselt. Nicht bei allen mittleren und kleinen Flughäfen ist ein Rückgang des Passagieraufkommens zu verzeichnen. So kann der Flughafen Friedrichshafen einen Zuwachs nachweisen, wohingegen der benachbarte Flughafen Memmingen einen Rückgang feststellen musste. Eine umfassende Untersuchung hierzu wird im Rahmen der Evaluierung zum 30. Juni 2012 erfolgen.

16. Welche Nutzen-Kosten-Berechnungen hat die Bundesregierung im Zusammenhang mit der Einführung der Luftverkehrssteuer in Hinblick auf mögliche Mehrausgaben und Einnahmeausfälle in den Ländern und Kommunen durchgeführt, und zu welchem Ergebnis kommen diese?

17. Falls keine Kosten-Nutzen-Berechnungen durchgeführt wurden, was ist der Grund dafür?

Die Fragen 16 und 17 werden gemeinsam beantwortet.

Eine Nutzen-Kosten-Berechnung ist im Hinblick auf Länder und Kommunen nicht durchgeführt worden, da diese nach Auffassung der Bundesregierung vom Luftverkehrssteuergesetz nicht betroffen sind.

18. Wie bewertet die Bundesregierung die Proteste aus Ländern und Kommunen und die angedrohten Regressforderungen an die Bundesregierung, und wie wird sie darauf reagieren?

Ohne Konkretisierung und Spezifizierung solcher Regressforderungen sieht sich die Bundesregierung außer Stande, zu dieser Frage Stellung zu nehmen.

19. Welche Versuche hat die Bundesregierung unternommen, um die an Deutschland angrenzenden Mitgliedstaaten der Europäischen Union zur Einführung einer Luftverkehrssteuer zu bewegen?

Auf europäischer Ebene wirbt die Bundesregierung regelmäßig für die Einführung einer Luftverkehrssteuer. Bereits vor Inkrafttreten hat die Bundesregierung eine Informationsveranstaltung in Brüssel für die Europäische Kommission und interessierte Mitgliedstaaten abgehalten. Konkrete Kontakte bestehen darüber hinaus insbesondere zu den Ländern Dänemark und Österreich, wobei letztere zwischenzeitlich die so genannte Flugticketabgabe eingeführt haben. Eine vergleichbare Steuer wird im Übrigen innerhalb der EU von den Ländern Frankreich, Schweden, Großbritannien und Irland schon seit Jahren erhoben.

20. Wie steht die Bundesregierung zur Einführung einer Kerosinsteuer im Inland?
21. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung zur Einführung einer EU-weiten Besteuerung von Kerosin unternommen?

Die Fragen 20 und 21 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung steht der Einführung einer Kerosinsteuer grundsätzlich offen gegenüber, sofern dadurch keine Wettbewerbsverzerrungen hervorgerufen werden. Deswegen ist vor einer solchen Maßnahme zu prüfen, ob eine weltweite Einführung realisierbar ist.

Auf EU-Ebene stellt es Artikel 14 Absatz 2 der Energiesteuerrichtlinie vom 31. Oktober 2003 seit dem 1. Januar 2004 den Mitgliedstaaten frei, reine Inlandsflüge der Kerosinsteuer zu unterwerfen. Eine innergemeinschaftliche Besteuerung von Flügen ist ebenfalls möglich, falls die betroffenen Mitgliedstaaten entsprechende bilaterale Verträge miteinander geschlossen haben. Alle anderen gewerblichen Flüge sind gemäß Artikel 14 Absatz 1 der Energiesteuerrichtlinie weiterhin obligatorisch von der Energiesteuer befreit.

Eine obligatorische Besteuerung aller EU-weiten Flüge ist derzeit allerdings nicht zu erwarten, da auf der Sitzung des informellen ECOFIN im Jahr 2005 insbesondere die EU-Mitgliedstaaten mit starkem Tourismus entschiedenen Widerstand gegen eine EU-weite Kerosinbesteuerung äußerten.

22. Welche positiven Umweltwirkungen erwartet die Bundesregierung durch die Einführung der Luftverkehrssteuer in Deutschland?

Mit dem Luftverkehrssteuergesetz soll auch der Flugverkehr in die Mobilitätsbesteuerung einbezogen werden, um Anreize für umweltgerechtes Verhalten zu setzen. Das Vorhaben trägt damit zur Sicherung der natürlichen Ressourcen künftiger Generationen bei. Während durch die Belastung mit der verbrauchsorientierten Energiesteuer für alle anderen Verkehrsträger ein Anreiz zum energiesparenden Einsatz von Kraftstoffen gegeben wird, ist der gewerbliche Luftverkehr hiervon befreit. Diese Steuerbefreiung ist im Wesentlichen Ergebnis

der durch europarechtliche Vorgaben und internationale Abkommen gesetzten Rahmenbedingungen.

Die Luftverkehrsteuer setzt in Ergänzung zum Einstieg in den Emissionshandel klimaschutzpolitische Akzente, in dem das Gesetz höhere Steuersätze für weiter entfernte Länder vorsieht.

23. Welche Maßnahmen sieht die Bundesregierung für eine rein fiskalische Wirkung vor, um über die Luftverkehrsteuer eine ökologische Lenkungswirkung gegenüber dem Luftverkehr zu erzielen?

Grundsätzlich sind weitere Differenzierungsmöglichkeiten denkbar, um die Umweltwirkung der Luftverkehrsteuer noch zu verstärken. Hierbei sollte jedoch weiterhin eine möglichst einfache und unkomplizierte Ausgestaltung der Steuertarife gewährleistet bleiben. Entscheidungen über weitergehende Maßnahmen kann die Bundesregierung jedoch erst im Rahmen der Evaluierung zum 30. Juni 2012 treffen.

24. Hat die Bundesregierung Erkenntnisse, ob seit der Einführung der Luftverkehrsteuer in Deutschland ein Umsteigen vom Flugzeug auf die Bahn oder andere Verkehrsmittel stattgefunden hat?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

