

05.06.2018

Antrag

der Fraktion der AfD

Arbeitsplatzmotor für NRW – Stärkung der deutschen Verkehrsflughäfen und Fluggesellschaften – Bundesratsinitiative zur Abschaffung der Luftverkehrsteuer

I. Ausgangslage

Im Jahr 2017 betragen die Steuereinnahmen aus der Luftverkehrsteuer ca. 1,1 Milliarde Euro.¹ Die Steuer wird je Fluggast berechnet und ist in 3 Entfernungszonen unterteilt. Der aktuelle Steuersatz beträgt für Abflüge von einem deutschen Flughafen gemäß § 11 Abs. 1 LuftVStG (Luftverkehrsteuergesetz) i.V.m. § 1 LuftVStAbsenkV (Luftverkehrsteuerabsenkungsverordnung) für das Jahr 2018 für Flüge mit einem Zielort in Europa und einigen außereuropäischen Mittelmeerländern² 7,46 Euro, für mittlere Entfernungen³ 23,31 Euro und für alle anderen Strecken 41,97 Euro.

Bei der jährlich neuen Festlegung der Steuersätze sollen gem. § 11 Abs. 2 LuftVStG die Belastungen des Luftverkehrs durch den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten berücksichtigt werden, so dass die Gesamtkosten auf 1 Milliarde Euro nivelliert werden sollen.

Die Luftverkehrsteuer wurde im Januar 2011 eingeführt. Eigentümer von Flughäfen in Nordrhein-Westfalen und in anderen Bundesländern sowie deutsche Fluggesellschaften sehen die Luftverkehrsteuer als einen klaren Wettbewerbsnachteil gegenüber der Konkurrenz aus dem Ausland. Zu einer Wettbewerbsverzerrung kommt es, weil Fluggesellschaften die Luftverkehrsteuer durch die globale Konkurrenzsituation nicht komplett an den Verbraucher weitergeben können. Wenige deutsche Fluggesellschaften tragen jährlich etwa 600 Millionen Euro zur Steuer bei. Die restlichen 400 Millionen Euro verteilen sich auf etwa 100 ausländische Fluggesellschaften. Für die ausländischen Fluggesellschaften machen Flüge nach Deutschland aber nur einen Bruchteil ihrer Marktaktivitäten aus.

¹ <https://www.career.aero/site/de/news/708-luftverkehrssteuer-2017>

² Anlage 1 LuftVStG

³ Anlage 2 LuftVStG

Datum des Originals: 05.06.2018/Ausgegeben: 07.06.2018

Die Eigentümer der Flughäfen und die Betreiber und Arbeitnehmer der Geschäfte in den Flughäfen leiden darunter, dass Passagiere und auch Airlines zu Flughäfen in Nachbarstaaten abwandern oder ganz ausbleiben. Das Abwandern führt beim Eigentümer des Flughafens zu Einnahmeausfällen im „aviation“-Geschäft (z.B. Landegebühren) und beim „non aviation“-Geschäft (z.B. Mieteinnahmen der Geschäfte und Restaurants).

Die deutschen Fluggesellschaften sind in einer Zwickmühle: Geben diese die Luftverkehrssteuer vollständig an die Passagiere weiter, wandern Passagiere zur günstigeren – meist international agierenden – Konkurrenz ab. Damit verlieren diese Fluggesellschaften den Umsatz dieser Kunden. Geben die Fluggesellschaften die Steuer nicht oder nicht vollständig weiter, sinkt die Gewinnmarge. Damit wird das Betriebsergebnis der Fluggesellschaften belastet und es drohen Stellenkürzungen, Insolvenz u.ä.

Das typische Marktverhalten, dass Kunden tatsächlich bei zu großen Preisdifferenzen zu einem günstigeren Anbieter abwandern, zeigte sich bereits vor einigen Jahren in den Niederlanden. Im Juli 2008 wurde in den Niederlanden eine Luftverkehrssteuer eingeführt mit zu entrichtenden Beträgen in Höhe von 11 bis 40 Euro. In der Folge wichen die Passagiere auf Flughäfen im benachbarten Ausland aus und die Passagierzahlen gingen um ca. 10 % zurück. Es entstanden hierdurch hohe Einnahmeverluste für die Luftfahrtindustrie. Die Luftverkehrssteuer wurde daraufhin in den Niederlanden nach einem Jahr wieder abgeschafft. Nach der Abschaffung in den Niederlanden und speziell ab 2011 mit der Einführung der Luftverkehrssteuer in Deutschland hat es dort ein gegenüber Deutschland relativ größeres Wachstum gegeben, wie die Verkehrszahlen des Flughafens Amsterdam Schiphol im Vergleich zum Flughafen Düsseldorf belegen:

Jahr	Passagiere in Mio.	Flugbewegungen in 1000
2008	47,4	447
2009	43,6	407
2010	45,2	402
2011	49,8	437
2012	51	438
2017	68,5	497

Tabelle 1: Verkehrszahlen des Flughafens Amsterdam 2008 bis 2017

Anders sieht die Entwicklung der Verkehrszahlen am wichtigsten Flughafen für NRW, in Düsseldorf, aus:

Jahr	Passagiere in Mio.	Flugbewegungen in 1000
2008	18,1	229
2009	17,8	214
2010	19	216
2011	20,3	222
2012	20,8	217
2017	24,6	215

Tabelle 2: Verkehrszahlen des Flughafens Düsseldorf 2008 bis 2017

Im Vergleichszeitraum von 2009-2017, also seit Abschaffung der Steuer in den Niederlanden, aber auch im Vergleichszeitraum von 2011-2017, seit Einführung der Steuer in Deutschland, hat der Flughafen Amsterdam wesentlich besser abgeschnitten.

Passagierzuwachs	Flughafen Düsseldorf	Flughafen Amsterdam
Abschaffung der Luftverkehrsteuer NL (2009) - 2017	+ 38 %	+ 57%
Einführung der Luftverkehrsteuer D (2011) - 2017	+ 21 %	+ 37 %

Tabelle 3: Änderungen der Passagierzahlen der Flughäfen Amsterdam und Düsseldorf

Neben den Niederlanden haben auch andere umliegende Staaten die negativen Effekte der Luftverkehrsteuer bereits erkannt und die Höhe der Steuer reduziert oder die Steuer abgeschafft.⁴

- Die in Österreich seit 2011 bestehende – der Luftverkehrsteuer ähnliche – Flugabgabe wurde im April 2017 mit Wirkung zum 01.01.2018 halbiert.⁵ Zur neuerlichen Absenkung kam es, „nachdem mehrere Gutachten bestätigten, dass der Flughafen Wien wegen der Abgabe im Jahr etwa eine Million weniger Passagiere habe. Die daraus entstehenden negativen Effekte seien für den Staat größer als die Erlöse.“⁶
- In Dänemark wurde eine vergleichbare Abgabe, im Jahr 2005 eingeführt, 2006 halbiert und 2007 wieder ganz gestrichen, weil zu viele dänische Fluggäste auf die schwedischen Flughäfen Malmö und Göteborg ausgewichen waren.⁷

Die Höhe der Luftverkehrsteuer pro Flug in Deutschland ist nach der vergleichbaren „Air Passenger Duty“⁸ in Großbritannien die zweithöchste in Europa.

Ein Kuriosum der Luftverkehrsteuer ist, dass für das Entstehen der Steuerpflicht gemäß § 4 LuftVStG Abflüge von einem inländischen Startort nach § 2 Nr. 4 Satz 2 LuftVStG im Rahmen von Transit- und Transferflügen ausgenommen sind, wenn keine Zwischenlandung im Sinne des § 2 Nr. 5 LuftVStG vorliegt. Fährt man z.B. per Pkw oder Zug nach Amsterdam und fliegt mit Lufthansa via Frankfurt nach Tokyo, entfällt die Luftverkehrsteuer. Fährt man mit dem Pkw oder Zug nach Frankfurt, um von dort aus direkt mit dem gleichen Lufthansa-Flug nach Tokyo zu fliegen, fällt die Luftverkehrsteuer aber an. Denkbar ist hier auch die Möglichkeit, dass der Kunde ab Amsterdam dann nicht mit Lufthansa via Frankfurt, sondern nonstop mit KLM fliegt. In dieser Konstellation würde ein wirtschaftlicher Schaden für die deutsche Fluggesellschaft und den deutschen Flughafen entstehen. Für Bürger, die beispielsweise in Grenznähe zu den Niederlanden wohnen, kann es wirtschaftlich sein, ab Amsterdam zu fliegen. Umweltpolitisch bedeutet das aber eine Ressourcenverschwendung. Die Lenkungswirkung der Steuer – Reduzierung der Flugkilometer durch Wechsel auf andere Verkehrsmittel – wird damit verfehlt.

⁴ <https://biztravel.fvw.de/news/luftverkehrssteuer-verbaende-laufen-sturm/393/165550/4070>

⁵ https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2017_I_44/BGBLA_2017_I_44.html

⁶ <http://www.airliners.de/oesterreich-ticketsteuer-halbiert/40649>

⁷ <https://biztravel.fvw.de/news/luftverkehrssteuer-verbaende-laufen-sturm/393/165550/4070>

⁸ <https://www.gov.uk/guidance/rates-and-allowances-for-air-passenger-duty>

Betrachtet man zudem die Wirkung der versuchten Lenkung der Luftverkehrsteuer, so würde deren Schwäche bereits bei einem nationalen Vergleich evident werden:

Durch die Luftverkehrsteuer sollten Flugreisende auf vermeintlich umweltschonendere Verkehrsmittel wie die Bahn gelenkt werden. Der Luftfahrtexperte Dipl.-Ing. und Dipl.-Wirtsch.-Ing. M. K. kommt in einer Analyse diverser Studien zu dem Urteil, dass „das Flugzeug im realen Vergleich mit dem ICE leistungsbezogen ein äußerst effizienter Energienutzer sei.“⁹ Mit Berücksichtigung des Energiebedarfs für die Infrastruktur, also Flughäfen und Bahnhöfe sowie Trassen, würde sich etwa eine Relation von 1 zu 1,7 von Bahn zu Flugzeug ergeben, [Außerdem schneide...] der Luftverkehr gegenüber dem Hochgeschwindigkeitsverkehr der Bahn hinsichtlich Lärmbelastung entlang des gesamten Transportweges sowie Flächennutzung und Landschaftszersiedlung erheblich besser ab“, was den höheren Energiebedarf der Flugreise kompensiert. Es ergibt sich laut der Studie also ein 70% höherer Energiebedarf, nicht aber wie von „den Umweltorganisationen behauptet, ein 16-fach höherer Energieverbrauch im Verhältnis zwischen innerdeutscher Bahn- und Flugreise.“

Volkswirtschaftlich sieht die Bilanz durch die Luftverkehrsteuer negativ aus. Reisende, die auf die Reise verzichten oder ihre Reise im Ausland beginnen, entziehen deutschen Fluggesellschaften und Flughäfen Einnahmen. Die Betreiber müssen deshalb entsprechend Personal reduzieren, um Verluste zu vermeiden. In einem Bericht der Tageszeitung Die Welt vom 23.10.2017 wird von einer Studie der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC berichtet.^{10 11} Danach „nimmt der deutsche Staat in diesem Jahr [2017] zwar gut eine Milliarde Euro durch die Steuer ein. Ein Wegfall würde sich durch Millionen zusätzlicher Passagiere aber selbst finanzieren. So kämen durch andere Steuern per Saldo sogar acht Prozent mehr Einnahmen herein und es würden Arbeitsplätze geschaffen.“ Die PwC-Studie prognostiziert „24,6 Millionen zusätzliche Passagiere und 1,6 Milliarden Euro zusätzliche Tourismuseinnahmen bis 2020. Das Bruttoinlandsprodukt würde bereits bei einer Abschaffung Anfang 2018 in diesem Jahr um 3,7 Milliarden Euro höher ausfallen. Bis zum Jahr 2030 würden bis zu 26.000 neue Arbeitsplätze geschaffen“.

Durch die von PwC beschriebenen Effekte würde der finanzielle Verlust bei Abschaffung der Luftverkehrsteuer mehr als aufgewogen.

Der Wegfall der Luftverkehrsteuer würde einen wichtigen Wirtschaftszweig unterstützen. Ein Wirtschaftszweig, der die Exportnation Deutschland mit der Welt verbindet. Durch internationale Flugverbindungen werden der Handel und der Tourismus gestärkt.

Zwar befasst sich der Koalitionsvertrag von CDU und FDP für NRW aus dem Jahre 2017 rudimentär auch mit der Abschaffung einer solchen Steuer. Gehandelt hat die Regierung indes nicht.

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur hat die schwerwiegenden volkswirtschaftlichen Schäden einer Luftverkehrsteuer selbst verstanden: Es wird im Luftverkehrskonzept (Stand Mai 2017)¹² sehr treffend erkannt, dass „die Luftverkehrswirtschaft sich seit der Einführung der Luftverkehrsteuer beschwert. Der nationale Alleingang sei die derzeit gravierendste wettbewerbsverzerrende fiskalische Maßnahme in Deutschland, die die gesamte

⁹ <http://www.airliners.de/energieverbrauch-bahn-flugzeug-apropos/36592>

¹⁰ <https://www.welt.de/wirtschaft/article169955893/So-sollen-Flugtickets-billiger-werden.html>

¹¹ <https://www.bdl.aero/de/veroeffentlichungen/luftfahrt-aktuell/luftfahrt-aktuell-9/>

¹² <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/LF/luftverkehrskonzept.html>

Luftverkehrswirtschaft treffe. Allein die vier deutschen Fluggesellschaften koste die Steuer jedes Jahr mehr als 500 Millionen Euro. Die finanziellen Möglichkeiten der deutschen Fluggesellschaften, in neue, verbrauchsärmere und leisere Flugzeuge zu investieren, seien erheblich geschwächt.“

Durch die Steuer werden nach dem Konzept der Bundesregierung somit Investitionen in leisere Flugzeuge verhindert. Das schadet gerade den Anwohnern von Flughäfen. Das Gutachten zur Grundlagenermittlung für ein Luftverkehrskonzept¹³ erwartet bei einer Streichung der Steuer „aufgrund niedriger Flugpreise (...) einen Nachfrageanstieg, der positive Auswirkungen auf die Auslastung aller Flughäfen (...) sowie die Fluggesellschaften (...) habe“.

Ein Nachfrageanstieg führt damit aufgrund der höheren Auslastung zu geringeren Kosten bei den Fluggesellschaften, zu neuen Einnahmen bei den Flughäfen und damit zu neuen Arbeitsplätzen.

Es wird Zeit zu handeln. Ein weiteres Zaudern und Zögern ist für unsere Bürger nicht mehr hinnehmbar. Ein Handeln ist aber bei der Bundesregierung nicht zu erwarten, wie die Aussage des parlamentarischen Staatssekretärs Norbert Barthle belegt. Am 13.04.2017 sagte Barthle im Rahmen einer schriftlichen Anfrage an die Bundesregierung: „Eine Abschaffung der Luftverkehrsteuer ist derzeit nicht geplant.“¹⁴

II. Der Landtag stellt fest:

1. Die im Jahre 2011 eingeführte Luftverkehrsteuer schadet dem Luftverkehrsstandort Deutschland und damit auch NRW und benachteiligt deutsche Fluggesellschaften und Flughäfen gegenüber der Konkurrenz im Ausland. Sie wirkt wettbewerbsverzerrend und innovationshemmend. Zudem bremst sie einseitig die Luftverkehrsentwicklung in Deutschland aus.
2. Die fehlenden Steuereinnahmen in Höhe von ca. 1 Mrd. Euro lassen sich durch Mehreinnahmen an anderer Stelle kompensieren.

III. Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

umgehend eine Bundesratsinitiative zu starten, mit dem Ziel der vollständigen Abschaffung der Luftverkehrsteuer.

Christian Loose
Nic Vogel
Markus Wagner
Andreas Keith

und Fraktion

¹³ Vgl. Gutachten zur Grundlagenermittlung für ein Luftverkehrskonzept, Zwischenbericht Arbeitspaket 1, Seite 148 f.

¹⁴ <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/119/1811947.pdf>