

## **Stellungnahme zu Art. 1 des Gesetzentwurfs der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP „Entwurf eines Zweiten Haushaltsfi- nanzierungsgesetzes 2024“**

11. Januar 2024

Anlässlich der Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 15. Januar 2024 zum „Entwurf eines Zweiten Haushaltsfinanzierungsgesetzes 2024“ nimmt der BDL zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung.

Wir sind uns der Herausforderungen bewusst, die die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts für die Haushalte von Bund und Ländern bedeutet. Gleichwohl würde die mit diesem Gesetzentwurf verfolgte erneute und erhebliche Erhöhung der Luftverkehrsteuer den Unternehmen des heimischen Luftverkehrs und den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern erheblich schaden sowie den Standort Deutschland und die Arbeitsplätze im Luftverkehr bedrohen.

Vor wenigen Wochen hat die Bundesregierung auf der Nationalen Luftfahrtkonferenz in Hamburg zugesagt, gemeinsam mit der Luftfahrtbranche die große Aufgabe der Dekarbonisierung des Luftverkehrs wettbewerbsneutral voranzutreiben, den Luftverkehrsstandort Deutschland zu stärken und die Investitionskraft der deutschen Luftverkehrswirtschaft zu erhalten. Nun droht das Gegenteil – und das in einem Umfeld, das Entlastungen und keine neuen Belastungen erfordert.

Im Einzelnen:

### **1. Die erneute Erhöhung der Steuern auf den Luftverkehr ist eine nicht zu rechtfertigende Belastung des Luftverkehrs und schwächt den Wirtschafts- und Luftverkehrsstandort Deutschland**

Der deutsche Gesetzgeber hat im Jahr 2011 die endzielbezogene Luftverkehrsteuer für alle Passagierströme in und von Deutschland eingeführt und diese im Jahr 2020 noch einmal deutlich erhöht. Bei Steuern und Abgaben ist bei Verkehrsträgern, die wie der Luftverkehr im internationalen Wettbewerb stehen, äußerste Vorsicht geboten. Hier erzeugen nationale oder europäische Alleingänge große Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten deutscher und europäischer Unternehmen und haben kontraproduktive Folgen für den Klimaschutz. Damit es nicht zu solchen negativen Wettbewerbsverzerrungen und Carbon Leakage kommt, hat der Gesetzgeber für den Luftverkehr im Jahr 2011 bereits statt einer „Kerosin“-Steuer aus guten Gründen eine entfernungsabhängige „Luftverkehr“-Steuer eingeführt. Die Luftverkehrsteuer ist seit ihrer Einführung im Jahr 2010 die „Energiebesteuerung“ des Fliegens. Insofern sind die Ausführungen im jetzt vorliegenden Gesetzentwurf, dass erst diese Gesetzesnovelle „der haushalterischen Kompensation der ausgewiesenen Mindereinnahmen aus der nichtvorhandenen Kerosinbesteuerung gewerblicher Inlandsflüge dient“, unzutreffend. Wir begrüßen gleichwohl, dass nunmehr der Gesetzgeber endlich und ausdrücklich feststellt, dass die Luftverkehrsteuer „die Mindereinnahmen aus der nicht vorhandenen Kerosinsteuer für gewerbliche Inlandsflüge dauerhaft kompensiert.“

Mit den steigenden Steuern und Abgaben erhöhen sich allerdings die Standortkosten in Deutschland für Infrastruktur und Systemleistungen immer mehr. Hinzu kommt, dass der innereuropäische Luftverkehr bereits seit 2012 zusätzlich in den Emissionshandel einbezogen ist. Damit ist schon heute der Luftverkehr der mit Steuern, Abgaben und Emissionshandel am meisten belastete Verkehrsträger. Verstärkt durch die jetzt geplante erneute Erhöhung der Luftverkehrsteuer wird das Fliegen für den Kunden immer teurer. Die Effekte sind erheblich:

- Während sich viele andere Märkte in Europa wieder auf Vorkrisenniveau befinden, bleibt der Luftverkehrsstandort Deutschland zurück. Im Point-to-Point Verkehr ins europäische Ausland liegt das Angebot an deutschen Flughäfen fast 50 Prozentpunkte niedriger als das Angebot an den Flughäfen aller übrigen europäischen Länder.
- Nicht von ungefähr sind die Zubringerverkehre zu den Drehkreuzen in Deutschland, die ebenso wie die Langstrecken einen wichtigen Beitrag zur Konnektivität des Wirtschaftsstandort Deutschland bieten, strukturell defizitär.
- Die Anbindung Deutschlands an den europäischen Luftverkehr wird sich weiter verschlechtern, vor allem in drei wichtigen deutschen Wirtschaftsregionen: Die große Maschinenbau-region um Stuttgart, der Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalens und die Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg. Eine ganze Reihe Ziele wird von diesen Standorten gar nicht mehr angeflogen. Und zu wichtigen europäischen Wirtschaftsmetropolen, wie z.B. Madrid, London oder Mailand ist die Anzahl der täglichen Flüge massiv eingebrochen. Das bedeutet eine deutliche Verschlechterung des Angebots für den Geschäftsreiseverkehr, also eine Verschlechterung der Anbindungsqualität dieser Wirtschaftsregionen in Deutschland.

Darüber hinaus benachteiligen die gesetzlichen Bestimmungen in Deutschland und der EU einseitig die deutsche und europäische Luftverkehrswirtschaft und führen zusammen mit niedrigen Arbeits- und Sozialstandards in einigen Non-EU Staaten bereits jetzt dazu, dass sich im Langstreckenverkehr – insbesondere zwischen Europa und Asien – Passagierströme auf nichteuropäische Drehkreuze verlagern, weil das Umsteigen inzwischen dort günstiger ist als in der EU. Im Jahr 2010 waren es 38 Prozent der Passagiere aus Deutschland, die über Non-EU-Hubs umgestiegen sind. Bis zum Jahr 2023 ist der Anteil bereits auf 55 Prozent angewachsen. Dieser Trend droht sich fortzusetzen, durch die geplante Steuererhöhung sowie kurz- und langfristig infolge der einseitig belastenden europäischen Fit-for-55-Gesetze.

## **2. Die Beendigung des seit Einführung der Luftverkehrsteuer geltenden sog. Absenkungsmechanismus in § 11 Abs. 2 LuftVStG verstößt gegen die gesetzgeberische Intention – bei Einführung der LuftVSt im Jahre 2011 – die Belastung des Luftverkehrs in Verbindung mit den Einnahmen aus dem Emissionzertifikatehandel so auszugestalten, dass wettbewerbsverzerrende Belastungen für deutsche Luftfahrtunternehmen und Flughäfen verhindert werden.**

Bestandteil der gesetzgeberischen Intention im Rahmen der Einführung der LuftVSt im Jahre 2011 war es, die den Fluggesellschaften entstehenden Kosten, die aus deren Einbezug in den Emissionszertifikatehandel (ETS) resultieren, bei der Gesamtbelastung durch die LuftVSt gegenzurechnen, um wettbewerbsverzerrende Belastungen aus dem ETS zu vermindern. Daher wurde in § 11 Abs. 2 LuftVStG ein Absenkungsmechanismus aufgenommen.

Ausgerechnet zum jetzigen Zeitpunkt, zu dem mit der Revision des EU-ETS im Rahmen des Fit for 55-Pakets ab 2026 alle Emissionszertifikate käuflich erworben werden müssen, beendet der Gesetzentwurf diese Verrechnung.

Dies verstärkt die wettbewerbsverzerrenden Effekte beim Emissionszertifikatehandel, die durch den europäischen Alleingang bedingt sind, demzufolge Zubringerflüge von EU-Luftfahrtunternehmen zu EU-Drehkreuzen dem Handel unterliegen, Zubringerflüge von Non-EU-Luftfahrtunternehmen zu Non-EU-Drehkreuzen, etwa am Bosphorus oder am Persischen Golf, aber nicht. Damit besteht ein weiterer erheblicher Wettbewerbsvorteil für die Non-EU-Carrier und mit der Verlagerung von Verkehr ergibt sich zusätzlich ein Carbon Leakage Effekt. Diese wettbewerbsverzerrenden Effekte wurden durch den bisher bestehenden Absenkungsmechanismus immerhin verringert.

Der nun vorgesehene Ausstieg aus den Absenkungsmechanismus widerspricht im Übrigen der Aussage des Koalitionsvertrages: „Unser Ziel ist die Schaffung von fairen Rahmenbedingungen im internationalen Wettbewerb für einen wirksamen Klimaschutz im Luftverkehr, der Emissionen wirksam reduziert sowie Carbon Leakage vermeidet.“ (S. 42).

### **3. Ein zu kurzfristiges Inkrafttreten der Steuererhöhung schwächt die Ertrags- und Investitionskraft der Unternehmen**

Der Gesetzgeber will mit dem Gesetzentwurf erfreulicherweise die Intention verfolgen, den Zeitpunkt des Inkrafttretens so festzulegen, dass bei der Planung der Ticketpreise die Steuererhöhung besser berücksichtigt werden kann. Dies ist deswegen so relevant, weil in der Realität der Verkauf von Flugreisen bereits bis zu zwölf Monate vor dem Abflugtag erfolgt. Dabei wird bei der Kalkulation des Flugtarifes unter anderem auch die Höhe der LuftVSt berücksichtigt, die vom Luftverkehrsunternehmen zum Zeitpunkt des Abflugs abgeführt werden muss.

Das mit dem Gesetzentwurf geplante Inkrafttreten zum 1. Mai 2024 berücksichtigt dabei allerdings – entgegen der formulierten Intention - nicht, dass bereits jetzt ist ein erheblicher Anteil der Flugreisen für den Reisezeitraum vom 1. Mai bis Ende Oktober - sprich den Sommerferienreiseverkehr - verkauft ist, ohne dass dabei die Kalkulation der Steuererhöhung einfließen konnte. Es besteht keine rechtliche Möglichkeit seitens der Luftfahrtunternehmen und der Tourismuswirtschaft, diese Differenz bei bereits verkauften Tickets oder Pauschalreisen vom Passagier einzufordern. Die Luftfahrtunternehmen oder die Reiseveranstalter müssen die Differenz im vollen Umfang selbst tragen. Dies schmälert erheblich die Ertrags- und Investitionskraft der Unternehmen.

Aus diesen Gründen ist es wichtig, dass das Inkrafttreten auf einen späteren Zeitpunkt des Jahres 2024 verlegt wird.

### **4. Die vorgeschlagene Steuererhöhung bei gleichzeitigen Kürzungen bzw. Streichungen der Förderung eines wettbewerbsneutralen Einsatzes von nachhaltigen Flugkraftstoffen konterkariert Anstrengungen zur Dekarbonisierung des Luftverkehrs**

Der Investitionsbedarf im Luftverkehr für die ökologische Modernisierung der Flugzeugflotten und die Dekarbonisierung der Kraftstoffe sowie für die Klimaneutralität der Flughäfen ist enorm hoch und steigt in den kommenden Jahren. Diese Transformationskosten müssen erwirtschaftet werden.

Die Vorstellung, all diese Kosten ließen sich durch die Preise an Endkunden weiterreichen, erweist sich aufgrund der wettbewerbsverzerrenden Alleingänge Deutschlands und der EU als Irrtum. Denn die wettbewerbsverzerrende Erhöhung staatlicher Standortkosten in Deutschland und Europa (s. Punkt 1) führt zur Reduzierung von Ertrags- und Investitionskraft.

Umso wichtiger wäre es, die Einnahmen aus der Luftverkehrsteuer für die Förderung von Produktion und Einsatz von nachhaltigen Flugkraftstoffen einzusetzen. Hierzu führt der Koalitionsvertrag aus: „Einnahmen aus der Luftverkehrsteuer werden wir für die Förderung von Produktion und

Einsatz von CO<sub>2</sub>-neutralen strombasierten Flugkraftstoffen sowie für Forschung, Entwicklung und Flottenmodernisierung im Luftverkehr einsetzen.“ (Koalitionsvertrag S. 42).

Dass nun aber im Zuge der neuen Haushaltsplanung die Mittel für die Förderung und den Markthochlauf von wesentlich teureren nachhaltigen Flugkraftstoffen (Sustainable Aviation Fuels, SAF) drastisch reduziert werden sollen, ist ein alarmierendes Signal. Die Streichung von dafür bisher vorgesehenen Verpflichtungsermächtigungen in mehrfacher Milliardenhöhe bei gleichzeitig weiterer Erhöhung der Luftverkehrsteuer ist das Gegenteil der Absichtserklärung des Koalitionsvertrages und konterkariert sämtliche Anstrengungen zur Dekarbonisierung des Luftverkehrs.

## Kontakt:

Matthias von Randow  
*Hauptgeschäftsführer*

Tel.: +49-30-520077 - 160

Mail: [matthias.randow@bdl.aero](mailto:matthias.randow@bdl.aero)

Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft e. V. (BDL)  
Haus der Luftfahrt | Friedrichstraße 79 | 10117 Berlin

Der Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft (BDL) wurde 2010 als gemeinsame Interessenvertretung der deutschen Luftverkehrswirtschaft gegründet. Mitglieder des Verbandes sind Fluggesellschaften, Flughäfen, die Deutsche Flugsicherung und weitere Leistungsanbieter im deutschen Luftverkehr.

Der BDL ist eingetragen im Lobbyregister des Deutschen Bundestages (R002929) und im gemeinsamen Register des Europäischen Parlaments und der Kommission (76163986870-10).